CENTRE INTERNATIONAL DES DROITS DE LA PERSONNE
ET DU DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE

INTERNATIONAL CENTRE FOR HUMAN RIGHTS
AND DEMOCRATIC DEVELOPMENT

OBSTACLES ET ESPOIRS

PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE AU SALVADOR

Edelberto Torres-Rivas
Mirta González-Suárez

San José, juin 1994

63, RUE DE BRÉSOLES, BUR. 100, MONTRÉAL, QUÉBEC, CANADA H2Y 1V7
TEL: (514) 283-6073 FAX: (514) 283-3792 e-mail: ichrdd@ichrdd.ca internet: www.ichrdd.ca

101-03647/

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS — 3
RESUMÉ — 4

PREMIERE PARTIE : LE PROJET DE RECHERCHE — 7
I. INTRODUCTION — 7
II. LE PROJET DE RECHERCHE — 8
III. LA MÉTHODOLOGIE — 10

DEUXIÈME PARTIE : L'HISTOIRE IMMÉDIATE — 11
I. LA CRISE POLITIQUE ET LA GUERRE CIVILE — 14

TROISIÈME PARTIE : LA TRANSITION DÉMOCRATIQUE, QUAND DÉBUTE-T-ELLE ? — 17

QUATRIEME PARTIE : LE SALVADOR EN 1993 ET LES AVATARS DE LA DÉMOCRATIE EN CONSTRUCTION — 21
I. INTRODUCTION — 21
II. LES ACCORDS DE PAIX — 22
1. Les forces armées et la sécurité publique — 22
2. La Commission de la Vérité — 24
3. L'Académie nationale de la sécurité publique et la Police nationale civile — 25
4. Le désarmement de la structure militaire du FMLN — 26
5. La récuperation des armes militaires en possession des particuliers — 27
6. La restructuration de l'administration publique dans les anciennes zones de conflit — 27
7. Le système judiciaire — 27
8. Le Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de la personne — 28
9. La Commission nationale pour la consolidation de la paix (COPAZ) — 29
10. Le processus électoral — 29
A. Le processus électoral dans la période qui a suivi la guerre — 29
B. Les droits de la personne dans le climat préélectoral — 30
C. L'événement électoral — 31
11. Le thème economico-social — 32
A. Le transfert de terres — 32
B. Le Forum de concertation économique et sociale — 33
C. Les programmes de réintégration et de formation — 34
D. Les programmes pour les estropiés de guerre — 34
12. Considérations finales — 35
III. LE DROIT À LA SECURITÉ — 37
IV. LE DROIT À LA PARTICIPATION — 42
1. Société civile — 42
A. Les organisations non-gouvernementales — 43
B. Les organisations syndicales — 46
2. Les médias — 48
V. LE DROIT AU BIEN-ÊTRE — 49
1. La pauvreté au Salvador — 49
2. Le plan de reconstruction nationale — 51
VI. LE DROIT À LA NON-DISCRIMINATION — 52
1. Droits des femmes — 52
2. Droits culturels — 57

CINQUIEME PARTIE : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS — 59
I. CONCLUSIONS — 59
II. RECOMMANDATIONS — 63

BIBLIOGRAPHIE — 67
RESUME DE L'ATELIER — 73
ORDRE DU JOUR DE L'ATELIER — 79

Nous remercions sincèrement les personnes et organismes suivants :

- Ed Broadbent, président du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, pour son appui à ce projet et son ferme engagement à l'égard du développement démocratique au Salvador.
- David Gillies, pour la coordination du présent projet, ainsi que son assistante, Stéphanie Rousseau.
- Madeleine Desnoyers et, tout spécialement, Elizabeth Spehar, pour la pertinence de leurs suggestions.
- Les personnes anonymes qui ont révisé le rapport et qui ont formulé des observations intéressantes.
- Les dirigeants et les dirigeantes du Salvador, ainsi que les professionnels étrangers qui, sans exception, se sont montrés disposés à partager généreusement et cordialement leurs expériences. Étant donné leur nombre, nous avons choisi de ne pas citer chacun d'eux mais de faire plutôt état des organisations avec lesquelles ils collaborent, à savoir :
  - Le parti Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)
  - L'Association nationale de l'entreprise privée (ANEP)
  - Le Centro de Investigación Tecnológica (CENITEC)
  - Le Centre d'étude de la femme « Alba Virginia Guirola de Herrera » (CEMUJER)
  - Le Centre d'études pour l'application du droit (CESPAD)
  - Le Centre de recherches anthropologiques pour le développement du Salvador (CLADES)
  - La Commission des droits de la personne du Salvador (CDHES)
  - Le Conseil national indien salvadorien
  - Convergencia Democrática
  - La Comisión para la Consolidación de la Paz (COPAZ)
  - La direction des Éditions Istmo
  - L'équipe de direction de la revue *Tendencias*
  - La Fédération des associations et syndicats indépendants du Salvador (FEASIES)
  - Le Front Farabundo Martí de libération nationale (FMLN)
  - Les forces armées du Salvador
  - La Fondation F. Ebert
  - La Fondation Flor de Izote
  - La Fondation Guillermo Manuel Ungo
  - La Fondation salvadorienne pour le développement économique et social (FUSADES)
  - L'Institut des droits de la personne de l'Université centraméricaine « José Simeón Cañas » (IDHUCA)
  - L'Institut d'études juridiques du Salvador (IEJES)
  - L'Institut de recherches économico-sociales (IIES) de l'Université centraméricaine « José Simeón Cañas »
  - L'Institut international de coopération des peuples (IICP)
  - Le Mouvement national révolutionnaire (MNR)
  - Le Bureau de la condition féminine
  - Le Bureau de protection juridique de l'archevêché de San Salvador
  - L'ONUSAL
  - La paroisse de Calle Real
  - La paroisse de Santa María Madre de los Pobres
  - Le Parti démocrate chrétien (PDC)
  - Le Parti de conciliation nationale (PCN)
  - Le Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de la personne du Salvador
  - La Revue *Mesoamérica*
  - La Sixième rencontre féministe
  - L'Union nationale des travailleurs salvadoriens (UNTS)
  - L'Université du Salvador (UES)
  - Le Bureau de Washington sur l'Amérique latine (WOLA)

RÉSUMÉ

Le présent rapport, intitulé « *Perspectives de développement démocratique au Salvador : obstacles et espoirs* », contient une analyse des possibilités d'édification d'une société démocratique dans un pays ravagé par une guerre civile qui a duré près de douze ans, affligé d'une tradition forte de nombreuses décennies de régimes autoritaires et non seulement d'une extrême pauvreté, mais aussi d'une longue expérience d'exclusions sociales. Les effets de la crise économique qui ont touché l'ensemble de l'Amérique latine se sont fait sentir de façon plus aigue encore dans des pays comme le Salvador, où la crise a aggravé la misère et les degrés d'exclusion existants.

La consolidation démocratique est examinée dans l'optique d'une démocratie en développement, qui s'appuie sur l'évolution quotidienne du respect des droits de la personne, définis concrètement selon le projet « Les droits de la personne et le gouvernement démocratique » du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique du Canada, à l'intention duquel le présent rapport a été rédigé.

La **première partie** du rapport résume la nature du projet de recherche ainsi que ses aspects théorico-conceptuels et méthodologiques. La **deuxième partie** analyse brièvement les origines de la crise salvadorienne, proposant comme explication générale de celle-ci les effets que produit sur la population une modernisation incomplète et induite de l'extérieur dans une société qui a systématiquement réagi par des exclusions à tous les niveaux où la modernisation a été tentée. Par conséquent, ce ne sont pas seulement le retard ni la misère qui sont les causes directes de la guerre civile, mais les modalités de la modernisation, qui accentuent et polarisent les différences et, surtout, les rendent plus visibles.

La **troisième partie** examine brièvement la guerre civile et ses effets et, en parallèle, les processus électoraux qui se déroulent à compter de 1982. Un projet de stabilisation politique au moyen du vote, des efforts réitérés de pacification et une guerre fratricide tout à la fois caractérisent la vie salvadorienne pendant les années 1980. Les terribles atteintes aux droits de la personne ont été perpétrées quotidiennement et massivement. Après plus de dix ans d'un conflit sanglant et destructeur, il est devenu évident que la solution n'était pas militaire mais politique. L'inutilité de poursuivre la lutte armée a finalement conduit, après de nombreux efforts, à la signature des accords de paix de Chapultepec en janvier 1992. La guerre a tué plus de 80 000 Salvadoriens et détruit une bonne partie de l'infrastructure de services ; elle a chassé du pays plus d'un million de personnes et en a déplacé près d'un demi-million.

Le projet de stabilisation politique au moyen du processus électoral a débuté avec la convocation d'une Assemblée constituante et une nouvelle Constitution (1982). Par la suite, les Salvadoriens ont voté à sept reprises pour élire des députés, des maires et des présidents ; ces élections ont porté au pouvoir deux gouvernements civils de tendances différentes, le premier celui de Napoléon Duarte, démocrate chrétien, et le second celui d'Alfredo Cristiani, chef d'un nouveau parti de droite, ARENA.

La **quatrième partie** du rapport décrit de façon assez détaillée la mise en œuvre pendant la période 1992-1993 des accords de paix, mise en œuvre qui engage non seulement le FMLN et le gouvernement, mais également l'ensemble de la société salvadorienne. Les accords ouvrent en fait la voie à une société démocratique et pacifique. Cette quatrième partie est la plus longue du rapport, parce qu'on y procède à une récapitulation sommaire des différents points de l'accord.

Les résultats des travaux de la Commission de la vérité sont importants, car ils constituent un effort en vue de recueillir dans la mémoire collective le souvenir des assassinats brutaux commis par les forces armées et les groupes paramilitaires, mais également les excès de la guérilla. Sont importants également les efforts visant le désarmement du FMLN et la réduction de l'armée, le démantèlement des deux corps policiers dénoncés comme étant les responsables de la violence exercée contre la population, la constitution de la Police nationale civile, le fonctionnement du Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de la personne et le fonctionnement de la Commission nationale pour la consolidation de la paix (COPAZ), toutes ces initiatives bénéficiant de l'appui des Nations Unies.

Le bilan de la mise en œuvre des accords présente des résultats contradictoires et témoigne des difficultés qu'il y a à rompre avec le passé autoritaire : en peu de temps, il a ainsi fallu rééchelonner divers accords, en reporter d'autres, dans un climat influencé, jusqu'en avril 1994, par la campagne électorale. C'est là qu'on signale les assassinats politiques, les menaces et autres actes de force qui ont troublé le climat de la campagne politique, ainsi que l'insécurité croissante provoquée par une augmentation vertigineuse de la criminalité.

Les « élections du siècle » (mars-avril 1994), auxquelles a participé pour la première fois dans l'histoire du pays l'ancienne organisation révolutionnaire du FMLN, ont été gagnées, au second tour, par le Dr Calderón Sol.

d'ARENA, tandis que le FMLN et ses alliés au niveau de la présidentielle s'imposaient comme la deuxième force politique du pays. La période qui a précédé ces élections a vu reapparaître les pires symptômes de la violence politique, le retour des escadrons de la mort et l'insécurité urbaine.

Dans cette quatrième partie, on examine également les aspects les plus importants qui concernent l'édification d'une société démocratique, comme le droit à la sécurité et à la participation sociale, le droit au bien-être et à la non-discrimination sous ses différents aspects. Dans une société comme la société salvadorienne, qui est habituée à la violence politique, la mise en application de normes et de procédures visant à assurer le respect des divers droits de la personne revêt une importance spéciale. La quatrième partie incorpore les résultats de nombreuses entrevues réalisées sur place avec des personnalités salvadoriennes, sur les accords de paix, la vie politique, les défis de la démocratie en développement et d'autres aspects. Il s'agit d'une section descriptive à valeur documentaire.

La **cinquième partie** contient une série provisoire de conclusions et de recommandations. Les conclusions visent à résumer la recherche effectuée, signalant qu'il se produit dans la société salvadorienne trois transitions simultanément, mais selon des rythmes différents. La première, d'une situation de guerre civile à une situation de paix et de réconciliation nationale, la deuxième d'une économie agraire, avec une certaine base industrielle très protégée par l'État, à une économie ouverte régie par les lois du marché et cherchant de nouvelles formes d'insertion internationale. Enfin, la troisième transition est celle qui consiste à passer de la vie autoritaro-militaire à une société démocratique et participative.

Le défi de toute cette formidable et complexe tâche est qu'elle doit être exécutée par les acteurs sociaux et politiques qui participèrent à la crise ou qui en souffrirent, par les mêmes Salvadoriens, avec des ressources humaines et matérielles limitées, mais aussi avec les rancoeurs et la douleur laissées par cette guerre sanglante. Le rapport en général et les conclusions en particulier sont empreints d'un certain optimisme, prudent et encourageant, parce que le point de départ de la construction démocratique et du respect des droits de la personne est très faible, négatif et élémentaire. Malgré tout, les succès relatifs de ces deux années révèlent sans aucun doute une volonté de changement, contradictoire et incomplète, certes, dont l'évaluation est discutable. Ils révèlent également les énormes difficultés qu'il faudra surmonter.

La partie des recommandations est sans doute la plus difficile et la plus problématique. Le Salvador ne pourra atteindre certains des objectifs de paix et de démocratie les plus importants sans la solidarité économique internationale. Dans le nouveau climat qui s'est instauré à la suite de la nouvelle victoire d'ARENA, avec la confiance du monde des affaires, qui dispose désormais du plein contrôle politique, la collaboration étrangère doit se trouver de nouveaux objectifs, en se basant sur les expériences de ces dix-huit mois de paix et des dix années de guerre. Il faut retenir trois aspects qui nécessitent un effort d'urgence mais dans une optique de développement à long terme :

- Vaincre la pauvreté par un programme de développement durable.
- Mettre un terme à la violence comme forme d'expression du pouvoir répressif, tant au niveau domestique que dans la société civile et dans l'État.
- Favoriser la participation à la prise de décisions à tous les niveaux de la société, sans discrimination fondée sur le sexe, le statut socio-économique, la religion, l'origine ethnique, l'idéologie ou la zone géographique, en mettant fin au préjugé antirural qui a si souvent existé.

Les principaux points à développer à court terme sont les suivants :

- Formation ou éducation dans les pratiques démocratiques et les modalités de réconciliation nationale.
- Défense des droits de la personne et protection juridique.
- Renforcement des mécanismes d'organisation et de participation sociales.

Ce qui est important c'est que les futurs projets renforcent les formes de participation à partir de la société civile, d'où le rôle important que les ONG devront jouer à l'avenir, une fois qu'elles auront actualisé leur mode de fonctionnement. C'est sur ces dernières, en effet, que la coopération extérieure devrait s'appuyer.

San José, le 30 juin 1994

Le projet de recherche

I. INTRODUCTION

Le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique (CIDPDD) a été constitué par le Parlement canadien le 30 septembre 1988 et a débuté ses activités le 19 octobre 1990. Depuis, il a appuyé des activités axées sur la promotion et la défense de la démocratie et des droits de la personne dans les pays en voie de développement.

Au Salvador, le Centre a appuyé tout spécialement les ONG vouées à la défense des droits de la personne, les organisations de femmes et les syndicats.

La transition de la guerre à la construction de la paix marque une étape exigeant de nouvelles stratégies fondées sur l'analyse aux niveaux national et international, qui jettent les bases de l'élaboration de politiques de la part du gouvernement comme de celle de la société civile et des organismes internationaux.

Devant cette situation, le Centre a entrepris une série d'études, dont la présente, dans le but de mettre en évidence les possibilités démocratiques, en examinant et en évaluant les conditions dans lesquelles se déroule le développement politique, et en accordant une attention particulière à l'évolution du respect des droits de la personne. La recherche trouve sa justification et son véritable sens dans l'histoire du Salvador, qui est à bien des égards unique en son genre, mais surtout dans les circonstances particulières qui définissent cette conjoncture.

Si l'on considère globalement les antécédents historiques et les circonstances actuelles qui concernent la démocratie politique et, surtout, le développement démocratique, il se pose inévitablement un certain nombre de questions clés auxquelles il faut répondre, à savoir :

Premièrement, il faut se demander quel type de crise a frappé si brutalement le Salvador à partir du milieu des années 1970. Quelles ont été ses causes et comment peut-on la caractériser pour être en mesure de comprendre ses effets, qui se font encore sentir, les conséquences qu'elle a eues et qui ont transformé la société salvadorienne dans une mesure qu'il n'est pas encore possible de déterminer précisément ?

Deuxièmement, dans le cadre des conditions mises en place par la crise et ses effets, la construction d'une société démocratique est-elle possible ? Plus encore, en l'absence de précédents de vie démocratique, de tradition et de culture civiques, et surtout de respect des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, quels sont les défis ou les obstacles, les avantages ou les conditions qui apparaissent aujourd'hui pour la favoriser ou l'entraver ? Cette question peut se poser en termes encore plus précis, à savoir : le développement démocratique de cette société peut-il être viable, tout comme le respect des droits de la personne qui est sa condition fondamentale, au sortir d'une guerre civile ?

Troisièmement, quelles sont les forces sociales nationales, leurs organisations, leurs leaders, programmes, actions et modes de fonctionnement qui favorisent ou entravent le développement démocratique et le respect des droits de la personne, qui y est étroitement lié ? Quels facteurs à proprement parler structurels sont à l'œuvre là où évoluent les acteurs sociaux et politiques ? Quels sont les intérêts extérieurs et comment s'expriment-ils dans l'édification contradictoire d'une société démocratique au Salvador ?

Enfin, l'étude débouchera sur un atelier participatif où des représentants de la société civile salvadorienne présenteront leurs positions en vue de mettre en évidence les aspects prioritaires qui doivent être envisagés dans le cadre du développement démocratique futur.

II. LE PROJET DE RECHERCHE

La présente recherche a été effectuée en réponse à l'intérêt manifesté par le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique (CIDPDD) pour connaître les caractéristiques du développement démocratique, en particulier du point de vue des acteurs de la société civile, le degré d'organisation de ce développement et les stratégies appropriées qu'il convient de stimuler ou d'appuyer pour stabiliser et approfondir les expériences participatives. Les droits de la personne, comme condition indispensable à la construction démocratique, sont considérés comme l'élément fondamental de ce processus.

Le projet part de l'hypothèse qu'il existe, dans les tentatives actuelles visant à édifier des sociétés démocratiques dans le monde — et quelle que puisse être la diversité des expériences nationales — un ensemble d'indicateurs clés des droits de la personne, commun à toutes ces expériences, comme les aspects qui concernent la sécurité, la participation, le bien-être, la non-discrimination et le fonctionnement des institutions politiques, ces droits se trouvant reconnus et réglementés dans diverses conventions ou déclarations internationales.

Ainsi, il est possible de synthétiser ces aspects dans un tableau à « double entrée » :

tableau n°1

INDICATEURS D'UNE SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE [1]

DROITS HUMAINS	Conventions internationales (articles)			
	DU [2]	CDCP [3]	CDÉS [4]	CÉDCF [5]
SÉCURITÉ				
Assassinat	3	6		
Torture	5	7		
Arrestation ou détention arbitraire	8-11	9, 10, 14		
PARTICIPATION				
Liberté de prendre part au gouvernement (partis politiques, vote, élections)	21		25	7, 8
Liberté d'opinion	19	19		
droit d'association (syndicats, parti politiques, ONG)	20		22	8
BIEN-ÊTRE				
Éducation	25, 2		13	10
Santé	25		12	12
NON DISCRIMINATION				
droits des femmes	16, 17	3, 23		3, 13
droits culturels	2, 18, 27	1, 18, 27, 2	15	
INSTITUTIONS POLITIQUES				
État de droit (exécutif, législatif, judiciaire)	6, 10, 11	9, 10, 14, 1, 6		2, 15

Source : Gillies, 1993, page 3

1 Les définitions de ces indicateurs sont précisées plus loin.
2 Déclaration universelle des droits de l'homme.
3 Convention sur les droits civils et politiques.
4 Convention sur les droits économiques, sociaux et culturels.
5 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme.

Le projet établit un lien étroit entre la surveillance du respect des droits de la personne et l'édification d'une société démocratique, celle-ci étant définie comme la société dans laquelle les droits sociaux et politiques, notamment les droits économiques et ceux qui concernent l'égalité des sexes, s'exercent positivement. Les droits fondamentaux de la personne ne sont pas définis de façon abstraite ; ils découlent des conventions internationales existantes, qui les reconnaissent et les établissent.

Il importe de signaler que la notion de démocratie englobe à la fois le développement politique et la r otion de démocratie en développement. La démocratie politique concerne la participation et la représentation de citoyens actifs (partis, élections, élites, etc.), alors que la notion de démocratie en développement repose sur l'idée selon laquelle les droits civils et politiques sont des instruments servant à promouvoir l'égalité des conditions et des chances.

La conceptualisation de ce que l'on entend par société civile, terme qu'un usage répété a rendu de plus en plus imprécis et qui fait l'objet d'une inévitable vulgarisation, est également importante. Nous utilisons une

notion restrictive et opérationnelle de ce concept, selon laquelle la société civile correspond au monde du non-étatique, où se font la promotion et l'organisation des intérêts privés, lesquels dépassent ce qui est strictement familial, et sont donc capables d'englober les intérêts de la communauté et, ainsi, élargissent le domaine privé pour se rapprocher du public, du politique, où ils se transforment en force décisive face à l'État et aux intérêts dominants liés au pouvoir [9].

Par conséquent, dans cette optique, une société civile forte doit avoir au moins quatre caractéristiques, même à des degrés différents, à savoir : a) les pauvres peuvent s'organiser et avoir une influence politique ; b) leurs organisations doivent être indépendantes de l'État ; c) il doit exister une culture de la tolérance ; et d) un accès sensiblement égalitaire au gouvernement, sans discrimination fondée sur le sexe, le groupe ethnique, la religion ou l'idéologie (Broadbent, 1993, p. 4).

III. LA MÉTHODOLOGIE

Le Centre a retenu les services de deux spécialistes des sciences sociales — un homme et une femme — tous deux étrangers, pour élaborer le document de base, jugeant qu'une vision externe de la problématique enrichirait le débat. Un atelier auquel participeraient des dirigeants nationaux permettrait également d'approfondir les perspectives futures.

La recherche tente d'établir la qualité démocratique de la société salvadorienne, pendant une période extrêmement originale, a) parce qu'elle correspond à la première étape qui suit une guerre civile, ce qui au contraire signifie une période sans violence politique généralisée, dans le cadre d'un processus visant à instaurer la paix nationale ; b) de par le climat électoral qui détermine toute la vie sociale et politique et constitue l'axe de l'organisation et de la participation démocratiques, du fait que les citoyens ont été appelés à élire le Président, les membres du Congrès national, les maires et les députés du Parlement d'Amérique centrale ; et c) en raison du climat international favorable à la démocratie et de l'intérêt direct de la communauté internationale à l'égard du Salvador.

Les indicateurs servant à établir la qualité du processus d'édification d'une société démocratique sont les droits de la personne reconnus mondialement, qui indiquent la dignité et la valeur de l'être humain en tant que tel, et qui sont reconnus dans des conventions internationales comme celles qui figurent dans le Tableau n° 1. Ces indicateurs se subdivisent en quatre ensembles distincts, à savoir : sécurité, qui correspond au droit à une vie exempte de crainte face aux autorités ; participation, c'est-à-dire la liberté de s'organiser et d'accéder à des postes au sein du gouvernement ; bien-être, ce qui veut dire qu'avec les droits sociaux, économiques et culturels existe un droit à des conditions économiques fondamentales comme le droit au logement, à l'alimentation, à la santé et à l'éducation ; la non-discrimination établit les droits égalitaires, la participation des deux sexes, des groupes ethniques, des handicapés, etc. Il s'agit, de fait, de la protection des droits culturels des minorités ainsi que de l'égalité des sexes. Finalement, on entend par institutions politiques, les institutions qui constituent un État de droit, c'est-à-dire le cadre constitutionnel et juridique qui est vital pour le respect des droits de la personne et pour le libre exercice de ces droits, et qui comprend l'exécutif, le législatif et le judiciaire.

La méthode de travail consiste par conséquent à examiner la vie de la société salvadorienne au fil des événements qui se déroulent depuis le cessez-le-feu, en fonction des indicateurs déjà mentionnés. Pour cela, il faut tenir compte a) de l'histoire antérieure du pays, qui conditionne sans doute tout ce qui arrive dans la conjoncture actuelle et b) des perspectives démocratiques futures qui ne peuvent être dissociées de cette histoire. Le travail se termine par un résumé des conclusions et recommandations, à la lumière de la proposition de base, qui est de déterminer avec la plus grande objectivité la qualité démocratique au Salvador ainsi que les perspectives de renforcement de cette qualité, puis, enfin, par un atelier au cours duquel sont recueillies les opinions de membres de la société civile salvadorienne.

---

9 Nous modifions en partie la définition que propose le document «Les droits de la personne et les critères de bon gouvernement démocratique» de Gillies (1993), coordonnateur document qui sert de base à la présente recherche. La modification vise à cerner d'un peu plus près la définition que nous avons utilisée en Amérique centrale, en faisant ressortir que le sentiment de communauté que doivent avoir les intérêts qui s'organisent dans la société civile relève pour le reste aussi du domaine de l'entreprise privée.

L'histoire immédiate

La proposition explicative la plus générale pour comprendre la situation salvadorienne qui sous-tend la présente recherche peut se formuler ainsi : les origines de la crise politique qui s'est petit à petit constituée au Salvador sont liées aux effets d'un projet de modernisation incomplet et exogène implanté dans une société qui a systématiquement réagi par des exclusions à tous les niveaux où la modernisation a été tentée. L'exclusion systématique de vastes secteurs de la société est devenue dans notre siècle de plus en plus incompatible avec le développement économique et social et avec les demandes de démocratie politique que des secteurs importants d'une société déjà diversifiée commençaient à exprimer.

Contrairement à l'opinion répandue, la pauvreté n'est pas la seule condition sociale qui ait alimenté la rébellion. Les explosions de mécontentement des pauvres, qui étaient ponctuelles et ne reposaient sur aucune stratégie politique, produisirent des subversions de courte durée. Elles correspondent aux jacqueries paysannes de la fin du Moyen-Âge, à cette colère paysanne qui explosait de temps a autre pour être chaque fois victime de pires formes de contrôle et de répression. L'inégalité sociale n'explique pas la violence mais sa potentialité. Dans le cas salvadorien, les aspects idéologiques, politiques et militaires ne suffisent pas à expliquer l'ampleur de la désobéissance et le malaise populaire qui ont conduit à la guerre civile.

Il faut prendre en compte le type de société qui s'est formé dans la période de l'après-guerre, en particulier à partir des années soixante. Il s'agissait d'une société dynamisée par le rôle de l'État dans la croissance économique, surtout dans la modernisation et la diversification de l'agriculture d'exportation et l'implantation d'un parc industriel concentré et fortement orienté vers le « labour-saving », stimulé par le MERCOMUN (Marché commun). La stratification sociale s'est profondément transformée avec les processus d'urbanisation et l'élargissement des possibilités d'instruction, l'offre culturelle et l'effet de démonstration pervers induit par la cosmopolitisation de la consommation. La ville de San Salvador était un îlot moderne ; l'existence sociale des couches moyennes supérieures et de la bourgeoisie était également moderne dans un océan de misère et de retard.

Nous savons maintenant que les sociétés arriérées sont plus stables que celles qui ont commencé à faire l'expérience d'une modernisation par à-coups, incomplète, parce qu'elles ont commencé à se transformer de façon inégale. Le changement induit de l'extérieur brise les structures traditionnelles, introduit des facteurs de mobilisation et de nouvelles revendications dans des climats arriérés. La modernisation tronque et engendre une prolétarisation paysanne qui ne peut qu'aboutir à une plus grande

pauvrete mais avec des attentes : ce phenomene entraine la decheance sociale, sans donner d'ouvertures, autant d'elements qui sont une source d'instabilite et de violence sociale et politique [1]. A cela, il faut ajouter que dans le cas salvadorien il n'y a eu aucune tentative serieuse et permanente de modernisation politique. C'est ce que nous verrons maintenant rapidement.

Les luttes democratiques —etat de droit, partis et elections libres, droit à l'organisation autonome et à la liberte d'expression, etc.— sont la manifestation la plus expressive des diverses formes de lutte contre les exclusions politiques qui ont caracterisé de façon aussi persistante la societé salvadorienne. Les exclusions sociales ont ete remises en question avec la demande de réforme agraire, qui était en même temps une critique politique de l'ordre établi des propriétaires terriens.

Pendant longtemps, probablement depuis la constitution de la société agraire exportatrice, à la fin du XIX^{e} siècle, l'exclusion sociale constituait une partie essentielle du fonctionnement de ce type de societé et de sa culture traditionnelle. Il s'agissait donc d'un fait enraciné socialement, indiscutable, considéré par les puissants comme l'expression d'une condition naturelle, implicite, inhérente aux relations sociales propres à un ordre social fondé sur le système de la grande propriété foncière (hacienda), du travail servile, d'une culture qui ne sanctionne pas la discrimination sociale et raciale ouverte. Les liens traditionnels se reproduisent à l'intérieur de la société agraire de façon automatique, comme un ordre sécularisé, mais ils se renforcent aussi politiquement.

L'alliance entre la bourgeoisie du café, qui a expressément renoncé à un gouvernement propre — pour garder intact, sans doute, son pouvoir social —, avec les militaires à compter de 1932 a toujours conservé son style oligarchique, caracterisé par l'exclusion de tous pour conserver le peu de postes existant, sans tenir compte de la loi de la majorité, par des privilèges sociaux qui se confondent avec les droits politiques, par la discrimination à l'égard des subordonnés et surtout par un profond mélange de mépris et de peur de la paysannerie. La révolte paysanne de 1932, qui a donné lieu à l'une des plus grandes tueries de l'histoire de l'Amérique latine, a renforcé à la fois les exclusions sociales existantes et la peur permanente qu'inspiraient aux riches les débordements destructeurs des dominés.

Il convient de rappeler que depuis 1932, les exclusions sociales se sont faites par le recours à la violence, en particulier à partir de l'État, et au moyen de la force légitimatrice de la tradition qui s'appuie sur le peu d'éducation des paysans, sur l'« invisibilité » des masses, sur le rôle conservateur de l'Église, et sur l'absence de quelque forme d'organisation que ce soit. La capacité de contrôle s'est appuyée certainement sur la passivité de la population, effrayée, surveillée, repliée sur elle-même.

L'un des traits caractéristiques de l'élite terrienne est son incapacité de percevoir ces changements. La gestion politique par l'Etat des possibilités de modernisation économique pendant les années qui ont précédé le déclenchement de la tempête a révélé de manière particulièrement évidente le poids négatif des intérêts de l'élite terrienne commerciale. La culture seigneuriale de l'oligarchie a été exclusiviste, craignant la modernisation de la politique et des politiques sociales. Il importe de se rappeler que depuis 1932, et pendant un demi-siècle, c'est l'armée qui s'est chargée d'administrer le pays. L'obsession de l'ordre, alimentée par les bases rurales du pouvoir, a été supérieure aux possibilités de sa modernisation.

La rupture de l'ordre traditionnel s'est produite en 1944-1945 avec la chute de la dictature du général Hernandez Martinez. Les forces qui sont à l'origine de cette chute ne faisaient que demander la possibilité, pour la classe moyenne intellectuelle naissant, de participer à la vie politique. Depuis, les exclusions sociales ont été assurées au moyen d'une violence politique croissante, d'une véritable terreur étatique, exercée dans tous les milieux où la population trouvait des conditions propices à surmonter l'exclusion sociale. La modernisation politique, qui implique la rationalisation de l'autorité, la différenciation des structures de pouvoir et l'expansion de la participation à la vie politique, n'est dans ce pays qu'un phénomène récent [2].

---

1 Les auteurs classiques qui ont écrit sur le changement social, comme Huntington, Lerner, Pye, Apter, Kornhauser, ont analysé les expériences asiatiques, africaines et latino-américaines de transition d'une société traditionnelle à une société moderne, et montrent les doses de violence qu'entraînent les réformes incomplètes, le changement social ou économique tronqué. Sinesio Lopez l'analyse en détail pour le Pérou, dans Abugattas, Ames et Lopez, 1992, p. 114.

2 Le chapitre 2, p. 92 et suivantes de l'oeuvre connue de Huntington (1992), développe ces thèmes pour les pays de l'Occident développé. Dans l'analyse de la situation de l'Amérique centrale, on remarque que le changement politique dans les pays de cette région s'est toujours situé entre la tradition la plus tenace, qui se vit, et les formalités progressistes des lois et programmes, qui sont proclamées mais qui ne sont pas mises en pratique.

Les luttes populaires visant à acceder aux expériences participatives, stimulées par les changements socio-économiques signalés plus haut, se sont manifestées dans les années 1970. C'est à cette époque que l'exclusion sociale est devenue plus visible et anachronique, et que la structure hiérarchique de la société et de l'ordre politique et culturel basé sur le microcosme de l'hacienda du café a été radicalement menacée.

La nature de la crise qui s'est développée dans le pays révèle son caractère le plus intime, la dynamique d'une société fondée sur l'exclusion sociale violente de grandes majorités, qui finalement remet en question le pouvoir de l'Etat et lui enlève sa légitimité. Tout cela s'inscrit dans le cadre d'une société où la modernisation a été incomplète à certains égards et faible à d'autres. Tout l'ordre politique perd ainsi sa légitimité, ce qui a pour effet circulaire de créer une exclusion qui exige sans cesse un recours plus fréquent à la force.

Les luttes populaires visant à établir une démocratie politique expriment ainsi une demande civile fondamentale pour l'établissement de modalités de participation politique. Mais la politique n'était pas le seul plan sur lequel se pratiquait la ségrégation. Celle-ci pouvait également s'exercer sur le marché, ainsi que dans l'accès à l'instruction, à la santé, au logement et aux autres formes de la culture.

Il faut signaler, ne serait-ce que brièvement, quelques-uns des éléments de la structure de l'exclusion sociale si souvent mentionnée jusqu'ici car celle-ci est le résultat combiné d'une profonde polarisation socio-économique et de relations autoritaires de domination/subordination politique qui se renforcent mutuellement.

En ce qui concerne la polarisation socio-économique, il suffit de rappeler la forte concentration des terres, qui a débuté avec la création d'un secteur primaire d'exportation, dans les mains d'un petit groupe de propriétaires fonciers (87 % des propriétaires des parcelles de terre d'une superficie de moins d'un hectare détiennent dans les années 1970 18,6 % des terres, tandis que 0,1 % des grands propriétaires contrôlent 26,5 %) face aux quatre cinquièmes de la population qui ont toujours été exclus de la propriété.

Cependant, il ne s'agit pas là de la seule donnée importante. En effet, la concentration et la centralisation du capital dans les mains d'environ 30 groupes familiaux, qui monopolisent les plus importantes activités productives, est un cas unique de bourgeoisie multifonctionnelle dont la base café-terres se combine avec des activités industrielles, des investissements dans le commerce extérieur et de solides intérêts majoritaires dans le contrôle du capital financier. En 1971, 36 grandes entreprises de café contrôlaient 66 % du capital des 1 429 plus grandes entreprises. Au milieu des années 1970, 50 % de la population la plus pauvre recevait 16 % du revenu total, tandis que 5% des plus riches s'appropriaient 27 % de ce revenu, c'est-à-dire un revenu moyen de 81 dollars pour les uns, mais de 1 442 dollars pour les autres. C'est cette relation (18 pour 1), plus que les chiffres absolus considérés isolément, qui démontre d'une autre manière l'extrême polarisation socio-économique du pays (FLACSO-IICA, 1989 ; Torres-Rivas, 1984 ; Dunkerley, 1988).

En ce qui concerne les relations politiques, l'exclusion/subordination de la paysannerie a été tout aussi extrême et a certainement correspondu à la polarisation que démontrent les chiffres susmentionnés. L'organisation de la paysannerie a été interdite et punie depuis toujours mais, depuis 1932, la répression repose sur des opérations conjointes des « guardias blancas » de la classe terrienne et de l'Armée nationale, les moyens publics et les moyens privés, les propriétaires terriens et les militaires s'appuyant mutuellement depuis 1932. L'organisation syndicale a été légalisée en 1948, mais elle a toujours fait l'objet d'une brutale persécution.

La voie de la modernisation politique n'a été entamée que sur le tard, à contrecœur, et le modèle du régime politique à compter de 1960 se composait des éléments suivants : a) contrôle du pouvoir de l'État par la primauté totale de l'exécutif, dans les mains de l'armée, b) relation corporative avec la bourgeoisie oligarchique qui dirigeait toujours la politique économique, c) ouverture électorale limitée pour le pouvoir législatif et municipal ; moyens de communication fortement liés à la politique de l'exécutif et des entreprises, d) démobilisation sociale par l'entremise d'une répression populaire ouverte et permanente [3].

L'armée a pratiquement contrôlé le pouvoir exécutif sans l'intermédiaire d'aucun parti jusqu'à 1948. À partir de là, l'institutionnalisation a exigé de nouvelles ressources pour légitimer le pouvoir : organisation d'élections et mise sur pied d'un véritable parti politique. De nouveau, il importe de signaler cet effort de légalisation, qui vise

3 Turcios, 1993, p. 16 et suivantes, propose pour le pays un modèle historique de développement qui est original dans son explication, surtout en ce qui concerne les raisons qui expliquent le rôle des militaires. Il revient à la notion de situation conflictuelle historique permanente entre le groupe exportateur de café et les autres secteurs, double hégémonie qui a ouvert des espaces pour que la direction militaire assume des fonctions dirigeantes.

à sauver les apparences de légalité constitutionnelle et la façade démocratique d'un pouvoir autoritaire déterminé. On peut se demander pourquoi la bourgeoisie et ses secteurs moyens dépendants ne fondèrent pas de parti politique au service du pouvoir militaire, au contraire de ce qui s'est produit au Guatemala et au Nicaragua.

Le pouvoir militaire s'est manifesté depuis 1932 comme un pouvoir politique jouissant d'une grande autonomie par rapport aux forces sociales de la société salvadorienne. L'armée ne doit pas être considérée uniquement comme une institution de l'État mais comme l'État lui-même, et la modernisation de l'armée a dû se refléter dans les modalités qu'adopte sa condition politique, d'où ses tendances interventionnistes en ce qui concerne le marché, ses relations pas toujours harmonieuses avec l'oligarchie, son attachement à la légalité, etc. À l'exception d'un coup d'État (1960-1961), l'armée a respecté les exigences du calendrier électoral et l'interdiction de réélection. La formule d'un parti sous contrôle, avec une cohorte civile évidemment à son service, se concrétise avec la création, en 1948, du Parti révolutionnaire d'unification démocratique (PRUD) et, à compter de 1961, du Parti de conciliation nationale (PCN).

Les relations des militaires avec la société politique sont de plus en plus conflictuelles, par l'entremise du PCN. Dès 1964, la Démocratie chrétienne est en mesure d'élire 14 députés, puis 15 en 1966 et 19 en 1968. En 1966, elle obtient un tiers des mairies du pays, y compris celle de San Salvador. Le PCN a toujours maintenu le contrôle du pouvoir législatif et a gagné toutes les élections présidentielles, même celle de 1972 qui a été nettement une victoire démocrate chrétienne, remportée par José Napoleón Duarte pour la présidence.

I. La crise politique et la guerre civile

Il s'agit donc d'une crise de nature politique, la plus grave qu'ait connue le pays, et qui n'a pu être résolue à temps, ni même dans les diverses conjonctures qui auraient permis de le faire de façon pacifique, moyennant quelques réformes et peu de concessions à l'opposition populaire, comme celle de 1944, puis avec les occasions électorales de 1948, 1960 et surtout celles de 1972 et 1977. Cette crise, qui devait déboucher *inexorablement* sur la guerre civile, s'est ainsi transformée en une crise sociale, en une profonde altération de la vie de la société. Les tentatives de correction à contretemps, au moyen de concessions partielles à partir du coup d'État militaire d'octobre 1979, échouent également, ainsi que celles que les juntes militaro-civiles successives proposent entre 1979 et 1981.

Le caractère inexorable de la crise tient à l'évolution des luttes politiques en quatre ou cinq ans à peine. Dans l'expérience salvadorienne de l'après-guerre, la protestation s'est exprimée par les partis politiques dirigés par des intellectuels de la classe moyenne, par quelques syndicats urbains et par les étudiants (et professeurs) des universités. Elle s'est toujours concentrée à San Salvador, dans les rues, dans l'enceinte de l'université, etc., où le caractère radical des méthodes employées attirait une répression policière féroce. On sait que les manifestations publiques ont toujours englobé des secteurs populaires qui n'ont jamais été bien identifiés — lumpenprolétariat, chômeurs, paysans déracinés— dont la violence destructive a caractérisé, et a au moins discrédité, la protestation civique [4].

La participation militante des prêtres catholiques à l'intérieur de la paysannerie est une donnée aussi importante que l'abandon massif de la Démocratie chrétienne par ses membres, dont quelques-uns devaient former par la suite l'ERP. Presque parallèlement, un détachement hétérodoxe du Parti communiste entraîne la formation du FPL, et des divisions des deux groupes, le FPL et surtout le ERP, constituent à leur tour la RN, et finalement le PRTC, qui a été créé au Costa Rica. Les demandes et les luttes idéologiques se sont extrêmement ramifiées, mais tous les groupes, avec des variantes, faute de trouver d'autres possibilités, ont fini par appuyer un programme maximaliste reposant sur des méthodes violentes pour prendre le pouvoir de l'État et, de là, construire une nouvelle société [5].

4 Voir Valle, 1993.

5 À la fin des années 1970, les forces populaires multiclasses, avec une puissante composante paysanne, comptaient plus de 250 000 adhérents et chaque organisation politico-militaire était liée à un front de masse, à savoir : PCS (1930)>UDN (1969), FPL (1972)>BPR (1975), ERP (1972)>LP-28 (1977), RN (1975)>FAPU (1974) et PRTC (1979)>MLP (1979).

La conjoncture critique qui prend forme depuis 1972 se caractérise par de nouveaux facteurs qui en font une conjoncture critique fluide [6] pour diverses raisons. D'abord, l'espace social se fracture et il apparaît une dynamique multisectorielle —également appelée « fronts multiclasses » —, avec une présence bigarrée d'acteurs aux origines sociales les plus diverses, dans des mobilisations qui ne cessent de prendre de l'ampleur et qui entraînent des groupes habituellement neutres. Et c'est justement l'incorporation de nouveaux acteurs à la lutte politique qui fait la force de ces mobilisations.

À noter, en second lieu, que l'ampleur sociale des organisations va de pair avec une abondance de thèmes mais surtout avec ce que Dobry appelle un déplacement des espaces de la confrontation ou, si l'on veut, des lieux où se déroule le conflit, qui changent sous l'effet des mobilisations multisectorielles. Ce déplacement a des conséquences importantes sur la tactique des acteurs, mais surtout sur l'efficacité et la valeur des moyens utilisés. Après la fraude de 1972, le PCN et l'armée font encore pire, en 1977, et dans l'intervalle ils échouent dans une tentative de réformer la propriété agricole. Dans ses tentatives répétées de rétablir l'ordre et de reprendre le contrôle face au mécontentement populaire, l'État applique les mêmes méthodes de violence, mais dans un scénario qui n'est plus défini ni par l'oligarchie ni par les militaires. Et cela après l'échec d'une réforme !

Il se produit —c'est classique— une dissociation d'avec la réalité, une évaluation erronée des forces, un affaiblissement de l'autoréférence des acteurs. En effet, dans le scénario, on voit naître de nouvelles forces politiques, qui expriment en outre leur protestation par des revendications violentes, et qui se situent à tous les points de contact avec l'État, et à d'autres encore. La façon dont l'armée et l'oligarchie ont géré la crise entre 1972 et 1979 a eu notamment pour effet de faire obstacle à une solution politique, réformiste, renforçant ce que l'on appelle le « centre politique » et reconnaissant la nouvelle victoire démocrate chrétienne en 1977. Compte tenu de cet ensemble de facteurs si défavorables des deux côtés de la barricade, la guerre civile était inévitable.

Pour le propos du présent rapport, et afin de pouvoir analyser la qualité de la démocratie qui peut s'établir dans un pays comme le Salvador, il importe de distinguer quelques éléments décisifs dans le développement de la crise qui a abouti à la guerre. Il n'est possible de faire qu'une chronique sommaire de cette guerre, mais il importe de rappeler quelques événements clés pour comprendre la transition qui débute avec les accords de paix. Tous ces événements —crise, guerre, négociation, transition— sont liés à de nombreux égards.

Ce qu'il faut d'abord distinguer ici, c'est que la guerre civile a exprimé, par la façon dont elle s'est déchaînée et ensuite propagée, le degré de polarisation sociale, économique, politique, idéologique, culturelle qui a si profondément divisé le pays. La rancune politique prouve bien qu'il n'existe pas de pire guerre que la guerre des classes, parce que celle-ci n'est limitée par aucune loi ni norme. Cependant, la guerre a constitué une continuité brutale avec les formes traditionnelles d'organisation de l'ordre et de permanence politique. La lutte contre le FMLN a été une guerre contre une partie de la société, l'armée assassinant plus de civils que de guérilleros et la répression politique tuant davantage de personnes que les combats. La guerre civile incarne l'échec du vieil État oligarchique, de ses forces sociales et de sa culture de privilèges, qui est la combinaison d'une longue période de l'histoire politique caractérisée par l'exclusion sociale reposant sur l'utilisation de la force.

La période comprise entre le 15 octobre 1979, date du coup d'État militaire contre le général Romero, et la tentative d'offensive générale du FMLN, en janvier 1981, est marquée par un tourbillon d'affrontements, de pactes et de règlements politico-militaires qui ont défini le rôle des acteurs du conflit. Les pôles se sont redéfinis : la Démocratie chrétienne s'est déplacée vers la droite dans une alliance toujours plus étroite avec l'armée, tandis que de nouveaux secteurs politiques alliés du FMLN s'orientaient vers la gauche pour former le Front démocratique révolutionnaire (FDR). L'intervention américaine s'est clairement redéfinie, sensibilisée par son échec au Nicaragua quelques semaines auparavant, avec l'approbation par le Congrès d'une aide urgente de 5,7 millions de dollars (avril 1980), et de l'envoi d'armes et de conseillers (janvier 1981). Par la suite, l'ampleur et la qualité de la présence américaine multiple au Salvador ont été si décisives qu'elles ont modifié le cours de la crise et ont contribué à en déterminer l'issue [7].

---

6 Voir Dobry, 1988, chapitres 4 et 7.

7 Entre 1980 et 1989, l'aide américaine, qualifiée d'économique, s'est élevée à 2 694,4 millions de dollars et la contribution militaire à 938 millions, ce qui représente au total 3 632,4 millions. Il y eut aussi d'autres formes d'aide militaire directe qui ne se comptabilisent pas de cette façon (Dunkerley, 1994, p. 145).

L'ampleur de la violence déchaînée est illustrée, par exemple, par le brutal sacrilège qu'a été l'assassinat de Monseigneur Romero (mars 1980) et la mort de plus de 100 personnes à ses funérailles, ou encore le massacre pathologique de 600 paysans, civils désarmés, dans le Rio Sumpul (mai 1980). Entre 1980 et 1981 seulement, 17 303 personnes ont été assassinées (Dunkerley, 1988, p. 385). La répression exercée par les divers corps militaires a débordé de ses limites traditionnelles en acquérant une indépendance virtuelle par rapport au pouvoir politique, à l'exécutif, qu'ils avaient cessé de diriger. Il importe de retenir ce fait saillant parce que dans diverses expériences d'Amérique centrale, le gouvernement civil semble neutre, non responsable, des méfaits des forces répressives.

En mars 1980, José Napoleón Duarte accepte sans tarder de former une junte gouvernementale, avec l'appui des États-Unis et l'assentiment de l'armée. C'est la junte qui nationalise la banque et le commerce extérieur et amorce l'application d'une réforme agraire en différentes étapes, décisions opportunes qui constituent des affronts directs à la domination économique de l'oligarchie. Le 18 décembre 1981, sous l'effet des pressions américaines, la junte gouvernementale convoque des élections pour l'Assemblée constituante, alors que la guerre civile s'est déjà étendue à tout le territoire.

Par sa durée et sa virulence, la guerre a causé divers dommages à la société salvadorienne. L'armée a vu son effectif augmenter de 12 000 à 60 000 hommes, selon les informations officielles, et n'a jamais pu être techniquement à l'offensive. Entre juin 1981 et mai 1988 seulement, le ministère de la Défense et de la Sécurité publique a reconnu 23 000 pertes (morts, blessés, disparus et déserteurs).

On ignore avec exactitude le nombre de pertes du FMLN. La guerre a fait plus de 60 000 morts dans la population civile, ainsi que des dizaines de milliers de veuves, d'orphelins et d'invalides. Environ 890 000 Salvadoriens ont fui vers le « nord », migrants ou réfugiés dépourvus de pièces d'identité —aux États-Unis, au Mexique et au Guatemala— et il y eut plus d'un demi-million de personnes déplacées à l'intérieur du pays. Les dommages matériels d'infrastructure n'ont pas été entièrement chiffrés. La guerre a altéré le développement culturel et a paralysé la formation intellectuelle d'une génération de jeunes, attisé la rancœur sociale et créé un climat de peur par la violation systématique des droits de la personne perpétrée par l'État. Devant l'ampleur de la violence publique, la violence domestique a dû être supportée elle aussi en silence, alimentée par la peur de protester, de demander justice. Le désordre a favorisé une corruption généralisée, un sentiment de dépendance à l'égard de l'extérieur. Il s'est instauré une certaine mentalité d'assisté dans tous les secteurs de la société, parce que tous étaient tributaires de l'extérieur pour subsister. À cela ne faisaient exception ni l'État, ni le FMLN, ni les entreprises, ni les ONG.

La transition démocratique, quand débute-t-elle ?

Il est nécessaire de s'arrêter un moment pour examiner comment se sont mises en place les conditions qui ont permis que la guerre se termine et qui ouvrent des possibilités de démocratie politique au Salvador. À ce sujet, il y a divers thèmes étroitement interreliés, car il est évident pour tous que le thème de la paix n'est pas étranger au problème de la démocratie et que l'édification d'une société démocratique ne peut être tentée qu'à partir des accords de paix.

En revanche, la paix et la démocratie, qui sont complémentaires, ne peuvent s'instaurer avec succès que dans un esprit de réconciliation nationale, celui qui a conduit à la négociation et à l'entente entre forces rivales. Cet esprit, nécessaire au développement démocratique, doit se traduire par des formes permanentes et profondes de participation multiple de tous les Salvadoriens. Autrement dit, il doit mettre fin à l'exclusion sociale. Le respect des droits de la personne se présente donc à la fois comme condition et comme résultat.

Sur la longue route de la transition démocratique, il n'existe pas de précédents comparables à ce qui s'est passé au Salvador. Le travail théorique réalisé en Amérique latine, qui a en général laissé de côté les expériences de l'Amérique centrale, nous confirme l'idée selon laquelle on ne dispose pas de théorie de la transition à la démocratie pour le cas salvadorien.

La transition, au sens large, débute paradoxalement au moment où commence la guerre, tout simplement parce que lorsque celle-ci a été déclenchée, existaient déjà les germes de la décomposition du système autoritaire, dont le régime politique s'écroule à mesure qu'avance la décennie 1980. Cela se produit pour les raisons suivantes :

D'abord, pour donner raison à certains analystes, on estime que la « transition » a débuté en octobre 1979 avec le coup d'État militaire mené par les colonels Majano-Gutiérrez et les autres contre le

général Romero, car c'est ce qui a mis fin à un demi-siècle de gouvernement militaire et par le fait même facilité l'entrée en scène forcée d'éléments civils. La conscience de ce que le système même entrait en crise explique sans doute que la présence de la Démocratie chrétienne, et en particulier celle de Duarte (mars 1980 et avril 1982), a permis de mettre en application pour la première fois des politiques visant à réformer la structure économique traditionnelle du pays : politiques aussi importantes que la réforme agraire et le programme de nationalisations.

Le second jalon important de cette transition "à partir du haut" a été la convocation et la célébration des premières élections libres en mars 1982 pour l'Assemblée constituante, élections qui ont inauguré le jeu des partis, et des suffrages dont les résultats n'étaient pas connus d'avance. L'élection présidentielle remportée par la Démocratie chrétienne (1984), qui a toujours été à cette époque le grand parti d'opposition aux militaires et à l'oligarchie, le démontre. La présidence de Duarte, élu de façon légale, doit être considérée comme un élément décisif dans les mécanismes de démocratisation instaurés au milieu de la violence et de la guerre.

Ces éléments constituent une donnée non conjoncturelle de ce que l'on pourrait appeler la phase de libéralisation [8] de la structure autoritaire, dans le processus d'émergence des institutions démocratiques. Si nous en parlons ainsi, c'est parce que ce qui ne se cristallise pas dans des institutions qui unissent de façon durable l'espace social est conjoncturel. Nous partons de l'hypothèse voulant que la mobilisation électorale constitue une contribution décisive aux institutions démocratiques.

Un troisième élément de ce processus est l'avènement de partis politiques, dont certains sont bien sûr encore en voie de consolidation, et parmi lesquels le Parti Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), fondé à la fin de 1981, est à souligner pour la rapidité de ses succès organiques et électoraux. Ses victoires consécutives en mars 1988 et 1989, qui le consolident au gouvernement, commencent à définir ce qui pourrait être la nouvelle société politique (lorsque la paix sera instaurée) du Salvador. En effet, ce parti doit être considéré comme une représentation moderne du grand capital, dirigé cette fois personnellement par des entrepreneurs-politiciens, ce qui constitue une rupture avec un demi-siècle de politique menée par personne interposée (les militaires représentant le pouvoir de l'élite économique). ARENA n'est pas le successeur du PCN, la façade électorale de l'armée, même active, et ce parti déloge la Démocratie chrétienne, son rival le plus pur. À la bataille électorale se sont ajoutées, comme résultat des accords d'Esquipulas, quelques-unes des anciennes figures du FDR, maintenant sous la bannière du parti Convergencia Democrática, dans des conditions formellement semblables.

En quatrième lieu, vers la fin des années 1980, en pleine guerre, comme cela a déjà été décrit, les intérêts de groupes sociaux traditionnellement réprimés — ouvriers, cols blancs, femmes, artistes, paysans et coopératives, etc. — commencent à « s'agiter » dans l'espace public et par conséquent juridique. L'organisation de ces secteurs correspond dans certains cas à la recomposition de groupements que la répression avait implacablement détruits. Avec la collaboration d'une partie moins conservatrice de la hiérarchie de l'Église catholique, autre facteur important de démocratisation, s'est constitué le Comité permanent pour le débat national (CPDN), qui a facilité l'une des nouvelles habitudes d'une culture politique salvadorienne naissante : le dialogue. D'une façon contestataire aussi, au cours de la dernière étape de la guerre, une partie de la société civile, au sens où elle est définie dans le cadre du présent travail, a repris son activité.

Les éléments positifs, qui viennent brièvement d'être résumés, constituent sans doute des faits décisifs pour la naissance d'un régime démocratique. Mais il est difficile de continuer à employer la catégorie transition vers la démocratie si l'on tient compte des éléments négatifs qui sont mentionnés ci-après et qui font que l'on ignore où la transition est réellement susceptible de conduire. Il se produit quelque chose de positif, mais l'orientation erratique et contradictoire qu'engendre la guerre ne permet pas de prédire.

Dans aucune des expériences connues à ce jour l'orientation vers la démocratisation dans laquelle devrait s'engager le développement institutionnel et populaire n'est compatible avec une guerre brutalement fratricide, en raison de la façon avec laquelle sont bafoués les droits humains de la population non combattante. Il serait inadmissible de perdre cet élément de vue, même si l'on reconnaît les mérites du processus électoral, parallèlement à la mort de milliers de citoyens sans défense. C'est pourquoi il faut évoquer rapidement un certain nombre d'éléments négatifs qui renforcent la tradition autoritaire du pays.

8 Les processus décrits dans la théorie de la transition des structures bureaucratico-autoritaires comportent une première étape, à savoir la libéralisation du régime autoritaire, puis une deuxième étape, qui est l'ouverture, et enfin une troisième étape qui est la démocratisation proprement dite. Il est difficile d'appliquer au Salvador le modèle élaboré par O'Donnell et Schmitter (1986, p. 34 et suivantes).

En premier lieu, à compter de 1980, la militarisation de la société salvadorienne reprend, avec l'accroissement des effectifs militaires en qualité, en nombre et en présence. Ceux-ci passent en effet de 14 500 à 60 000 hommes en l'espace de quatre ans, selon les sources officielles. C'est cette recrudescence, comme cela est expliqué plus loin, qui constitue le principal obstacle à la création d'un climat, d'une culture et d'institutions démocratiques. La guerre civile ne fait que légitimer finalement la violence sauvage qui s'est exercée pendant un demi-siècle contre les forces civiles définies comme ennemies au nom de l'anticommunisme. La guerre réinstitutionnalise l'armée et lui concède à l'intérieur de l'État et en relation avec la société une autonomie totale, comme celle dont elle jouit par exemple dans ses relations avec le pouvoir exécutif.

En second lieu, l'obéissance militaire au pouvoir civil n'est pas facile en temps de guerre, mais elle est moins nécessaire dans un climat caractérisé par des victoires électorales de la droite. L'autonomie d'action de l'armée (et le retour aux casernes la renforce) non seulement n'évite pas l'ingérence militaire dans de nombreux aspects de la vie civile, mais l'aggrave au nom de la guerre. La société civile, affaiblie par la répression et la guerre, perd encore plus de son autonomie. La logique de la guerre instaure une relation inverse à celle qu'exige la démocratie politique.

Le gouvernement, dimension phénoménologique de l'État, feint l'indifférence à l'égard des espaces publics où les droits de la personne sont bafoués. Le gouvernement de la Démocratie chrétienne ne semblait pas responsable des actes criminels de l'armée. Il s'ensuit une complicité neutre des gouvernements civils, légalement élus dans un climat de violence qui leur enlève leur légitimité, qui se montrent tolérants à l'égard du pouvoir militaire. Dans ces conditions, les processus électoraux perdent de leur force de démocratisation. Les élections en temps de guerre ne reconstituent pas d'espaces publics et autonomes pour faire la politique, comme le démontre le Salvador [9].

En troisième lieu, les phénomènes de participation démocratique sont ponctuels dans les années 1980 et, en outre, limités parce que la population inscrite au vote ne constitue qu'un tiers de la population ayant le droit de vote. En outre, la participation électorale de 80 % de la population inscrite ne correspond pas à la démocratisation dans sa dimension sociale. Le vote, en effet, est un devoir. L'abstention, qui a été une consigne du FMLN, était dangereuse à suivre. Les élections, depuis 1982, servent à « orienter vers la droite » cette vaste opinion publique indécise qui cherche la sécurité et la paix. ARENA n'est certainement pas le parti de la guerre, mais des chefs militaires ainsi que des chefs d'entreprise reconnus liés aux escadrons de la mort ont contribué à sa fondation, unis à d'autres chefs d'entreprise et secteurs de la classe moyenne dans un projet de nouveau pays, sous leur contrôle. La démocratie politique peut offrir la possibilité de prolonger, en le modernisant, ce contrôle historique. Les moyens électoraux favorisent cette possibilité. La modernisation d'un nouveau pays est facilitée par la démocratie, laquelle est, par conséquent, fonctionnelle pour assurer pareil contrôle.

En quatrième lieu, ce que nous appellerons, pour simplifier l'explication, les institutions de l'ancien régime, sont maintenues, comme la police nationale et la police rurale, la garde nationale ; le contrôle des communications est assuré par les forces armées. Le pouvoir judiciaire a été nommé par une Assemblée contrôlée par ARENA, et ne jouit d'aucune indépendance fonctionnelle, morale, ou juridique. La conséquence la plus importante de cet état de choses est l'impunité face aux atrocités qui ont été commises contre la population civile. Toutes ces limites affectent l'État de droit qu'établit la Constitution de 1982.

Enfin, le moment le plus important de ce processus paradoxal est la signature des accords de Chapultepec. C'est le moment où la transition débute comme elle devait être entendue. L'institutionnalisation peut débuter, c'est-à-dire l'établissement de normes acceptées par tous dans le cadre d'un nouveau projet de société. L'institutionnalisation ainsi entendue, comme cela s'est produit dans d'autres scénarios latino-américains, signifie l'émergence d'un pouvoir en cours de consolidation, et en même temps la création d'un espace public dans lequel coexistent les vieux et les nouveaux partis politiques, des organisations sociales du régime précédent et de la nouvelle période, dans laquelle des intérêts opposés deviennent compatibles et, comme résumé de tout ce processus complexe, dans laquelle apparaissent des conditions propices au développement démocratique.[10] Dans un pays qui a été caractérisé par la domination d'un petit nombre sur la majorité et où l'oligarchie a fait montre d'inflexibilité et d'incapacité à la négociation intersectorielle, les accords obtenus représentent un pas important vers de nouvelles formes de relations sociales.

9 Un autre thème, qui ne peut être abordé ici, est celui des besoins stratégiques de l'armée salvadorienne — la victoire militaire — qui correspondent aux intérêts de la politique extérieure américaine, et qui finissent par se dissocier depuis 1988 environ.

10 Voir O'Donnell, Schitter et Whitehead, 1986, et Karl, 1992.

LE SALVADOR EN 1993 — *Les avatars de la démocratie en construction*

I. INTRODUCTION

La signature des accords de Chapultepec en janvier 1992 a mis fin à plus de dix ans de guerre civile et a inauguré une période de transition multiple vers la normalisation de la vie au Salvador. On dénombrait alors 80 000 morts, un demi-million de personnes déplacées et plus d'un million de personnes forcées à émigrer. La destruction a été évaluée à plus d'un milliard de dollars et le montant de la reconstruction la plus urgente de l'infrastructure physique à lui seul a été établi initialement à 630 millions de dollars (Ministère de la Planification, 1992 et Cahier de l'IEJES n° 7, 1993).

Les accords de paix constituent l'aboutissement d'un processus de négociation qui s'est consolidé par la signature de documents, dont il convient de retenir, parmi les plus importants de ceux qui ont précédé immédiatement les accords, les suivants :

- Accord de Genève (4 avril 1990), sur la méthodologie des négociations ;
- Ordre du jour de Caracas (21 mai 1990), sur l'ordre du jour et le calendrier ;
- Accord de San José (26 juillet 1990), sur les garanties relatives au respect des droits de la personne ;
- Accords de Mexico (27 avril 1991), portant sur les réformes constitutionnelles et la création de la Commission de la vérité ;
- Accord de New York (25 septembre 1991), sur la reprogrammation du processus et la création de la Commission nationale pour la consolidation de la paix ;
- Acte de New York (31 décembre 1991) par lequel est indiquée l'acceptation des accords finaux ;
- Accords de paix de Chapultepec, Mexique, où l'on finalise les accords à propos des questions non-traitées jusqu'alors, et où l'on déclare le cessez-le-feu (16 janvier 1992).

La mise en œuvre du cessez-le-feu ainsi que la signature des accords de paix ont constitué un exemple mondial pour des situations de guerre similaires. C'est ce que signale Maria Julia Hernandez [11], directrice du Bureau de protection juridique de l'archevêché : « Le cessez-le-feu, la démilitarisation et l'incorporation du FMLN se sont faits si bien que le peuple en a été ébloui [...] Le cessez-le-feu a donné une excellente image à la communauté internationale, mais malheureusement on en est resté au préambule [...] » C'est ce que réaffirme le Secrétaire général des Nations Unies, lorsqu'il dit que, « à un moment où tous les autres continents sont secoués par des conflits acharnés et des violations massives des droits humains, la réconciliation et l'acceptation du pluralisme au Salvador constituent un exemple notable pour le monde entier » (Nations Unies, 21/5/93, S/26033, p. 28).

II. Les accords de paix

Le 16 janvier 1992 marquera dans la tradition de l'Amérique centrale et en particulier dans celle du Salvador un véritable jalon historique. L'importance des accords souscrits comme obligatoires pour le Gouvernement salvadorien et le FMLN, sous le mandat et la supervision de l'ONU, tient au fait que les accords contiennent un projet de société, une véritable refonte de la nation salvadorienne.

Même si la mise en œuvre des divers aspects des accords ne suit pas toujours le calendrier prévu et se fait de façon incomplète par rapport aux engagements, ou avec une réticence notoire des forces politiques et militaires en cause, le pays a changé d'une façon significative.

Nous présentons ci-après, de façon très sommaire et dans l'optique du développement démocratique fondé sur le respect des droits de la personne et la participation populaire, une évaluation de la mise en œuvre de ces accords.

1. Les forces armées et la sécurité publique

Les accords de paix ainsi que la réforme constitutionnelle de 1992 jetèrent les bases de la redéfinition des fonctions des forces armées, en en restreignant la mission à la défense de l'intégrité du territoire, en la plaçant sous la dépendance du pouvoir civil et en l'excluant expressément des décisions politiques de l'État. Du point de vue de sa définition institutionnelle, l'armée est une institution qui fait partie du pouvoir exécutif et est subordonnée à l'autorité du président de la République : il s'agit d'une armée de métier, qui est apolitique et non délibérante.

Les engagements précis établis dans les accords de paix en ce qui concerne les droits de la personne sont les suivants :

- la redéfinition de la doctrine des forces armées dans le cadre des principes qui émanent de l'État de droit, de la primauté de la dignité de la personne humaine et du respect de ses droits ;
- la révision du système d'instruction des forces armées, comme base d'une nouvelle formation qui mette l'accent sur la prééminence de la dignité humaine, les valeurs démocratiques et le respect des droits de la personne ;
- la réforme des services de renseignement, avec une fonction axée sur le bien public commun et qui soit respectueuse des droits de la personne.

Compte tenu des antécédents qui existent en ce qui concerne des violations réitérées des droits de la personne de la part des forces armées et des groupes paramilitaires qui en dépendent, deux points essentiels ont été établis dans ce processus de renouveau, à savoir l'épuration de l'armée et sa réduction.

En ce qui concerne l'épuration, les différences et les difficultés observées dans la mise en œuvre des engagements acquis se sont présentées dès le début, au sein des forces armées, lesquelles ont résisté de mille façons, en ne respectant pas l'échéance du 1er janvier 1993. Le 15 mars 1993, date à laquelle la Commission de la vérité a présenté son rapport, l'affaire n'était pas encore résolue. Le document fut réfuté par les forces armées et des secteurs du gouvernement, qui ont formulé de violentes critiques à l'endroit de l'ONUSAL. Plus encore, à peine

11 Entrevue, septembre 1993.

une semaine plus tard, l'Assemblée législative a approuvé par une majorité simple une amnistie générale des militaires impliqués.

La résistance à procéder à l'épuration s'est accompagnée de mesures comme la mutation du ministre de la Défense, le colonel René Emilio Ponce, à la direction de la société ANTEL ; celle du directeur de la Police nationale, le colonel Ciro López Roque, comme attaché militaire à l'extérieur du pays ; et la nomination du vice-ministre de la Défense, le général Orlando Zepeda, à la présidence de l'Institut de prévision sociale des forces armées, etc. (IEJES, Cahier n° 7, p. 150).

L'épuration constitue une première rupture avec ces forces armées du passé et un précédent de ce à quoi ces dernières peuvent s'attendre à l'avenir si elles ne respectent pas les droits de la personne. « Rien n'est négociable en ce qui concerne l'épuration » — indique un document de l'UCA — censurant la déclaration de deux dirigeants du FMLN qui s'étaient dits disposés à accepter les limites proposées par le président Cristiani en échange de terres à forte rentabilité et d'autres concessions devant faciliter leur insertion dans la vie civile.

En ce qui concerne la réduction de l'armée, celle-ci s'est acquittée de son engagement, accélérant le calendrier et réalisant une diminution de 54,4 % de son effectif, ce qui comprend la démobilisation de trois corps de sécurité publique, de cinq bataillons de riposte immédiate, de 22 bataillons d'infanterie, de la Direction nationale du renseignement, du Service territorial et des unités paramilitaires. En accord avec le ministre de la Défense, l'armée a abaissé son effectif de 61 900 hommes en janvier 1992 à 31 451 hommes en février 1993 (Corado, 1993, p. 7).

Cette diminution constitue encore plus du double de l'effectif d'avant la guerre. En 1979, d'après les données officielles, les forces armées du Salvador s'élevaient à 16 100 hommes, dont 4 000 faisaient partie des corps de sécurité publique et seulement 12 000 appartenaient à l'armée proprement dite. Un autre aspect à considérer est l'existence d'environ 15 % de « soldats fantômes », qui figuraient sur les listes officielles (Lawrence, 1991, cité par Sollis, 1993).

Il importe de souligner que s'il y a effectivement eu une diminution de l'effectif, celle-ci ne s'est pas accompagnée d'une réduction équivalente du budget, lequel n'a diminué que de 6,5 % entre 1992 et 1993.

Pendant des années, les forces armées ont contrôlé leur propre budget, sans avoir à donner de détails sur leurs dépenses ni être tenues de se soumettre à une vérification externe, par exemple, du vérificateur général de la République. Les dépenses militaires, y compris celles qui ont été affectées à la reconstruction, n'ont pas été et ne sont toujours pas soumises au contrôle et à la vérification d'autres instances.

Le budget du ministère de la Défense pour 1993 a été d'environ 104 millions de dollars, soit plus que celui du ministère de la Santé, et si l'on considère que d'autres fonds relevaient également du contrôle des militaires, ces derniers administraient environ 132 millions de dollars, soit l'équivalent de 15 % du budget total, et plus que les dépenses consacrées à l'éducation.

Les forces armées ont âprement revendiqué leur caractère indispensable pendant la période qui a suivi la guerre. Ainsi, le ministre de la Défense, le colonel Humerto Corado Figueroa, soutient que l'armée est un instrument dont tout État a besoin, puisque le phénomène guerrier est consubstantiel au genre humain. Il définit les forces armées comme « un instrument de l'État que celui-ci utilise pour se défendre et pour favoriser le développement, et qui contribue à la réalisation des objectifs de bien-être de la population » (Corado, 1993, p. 9) et affirme que l'armée est non pas l'épée de la nation mais son bouclier. [12]

Parrainée par l'armée, la Loi sur le service militaire obligatoire, bien qu'elle ait été rejetée par les partis de l'opposition et la COPAZ, a été approuvée par l'Assemblée législative, ce qui a permis l'ouverture de 50 bureaux de recrutement.

Malgré la diffusion des nouvelles lignes directrices des forces armées conformément avec leur mission constitutionnelle, le projet d'extension à d'autres sphères se maintient, comme celui de se constituer en moteur du développement et du bien-être de la population. Une des formes les plus répandues de maintien de la vigueur des forces armées se trouve dans les projets nationaux d'« action civique ». Ce type d'activité a fait partie du processus de guerre, la Commission de la vérité signalant que la section chargée de ces actions avait comme objectif d'obtenir de l'information (de l'ennemi) à des fins d'élimination.

12 Conférence sur la démobilisation, la démilitarisation et la démocratisation en Amérique centrale. San José, août 1993.

Compte tenu de ce precedent, il est particulierement preoccupant de voir se poursuivre des plans d'« action civique », lesquels ont reçu l'aval des Etats-Unis, conformement aux sommes accordées aux forces armees pour la « reconstruction », et dans le cadre de l'exercice « Fuertes Caminos », prétendument axe sur la construction d'infrastructures dans les anciennes zones de conflit.

Cette forme de validation de l'existence de l'armée s'est renforcée grâce aux moyens de communication, lesquels, à la fin de 1982, diffusaient une propagande financée par le COPREFA (Comité de la presse et des relations publiques des forces armées), qui montrait des soldats participant à des campagnes d'alphabétisation. À cette même époque, de hauts gradés des forces armées (le colonel Jaime Guzmán Morales et Humberto Gómez) ont déclaré à plusieurs occasions que les forces armées étaient prêtes à intensifier leur aide à la population civile en construisant des routes, des ponts et des habitations, en participant à la reforestation et à des projets sociaux, et en contribuant au relèvement de l'infrastructure.

À cet égard, Sollis (1993) affirme qu'il est clairement établi que ce type d'action civique ne contribue pas aux activités de reconstruction ni au processus de démocratisation. Au contraire, les projets en question non seulement sont décidés unilatéralement, imposés « d'en haut » sans être coordonnés avec d'autres organismes gouvernementaux de reconstruction, mais restreignent invariablement l'espace de participation d'organisations représentatives de la société civile.

Les forces armées se sont efforcées, par diverses stratégies, de maintenir leur position dans la structure du pouvoir, présentant comme incontestable leur raison d'être dans l'appareil d'État.

2. La Commission de la vérité

La Commission de la vérité a été coordonnée par d'éminentes personnalités internationales, à savoir : MM. Belisario Betancur, Reinaldo Figueredo Planchart et Thomas Buergenthal. Pendant ses travaux, qui ont duré plusieurs mois, la Commission a reçu plus de 22 000 dénonciations d'actes de violence perpétrés entre janvier 1980 et juillet 1991, dont plus de 60 % se rapportent à des exécutions extrajudiciaires et le reste essentiellement à des disparitions forcées et à des tortures. Environ 30 cas entrent dans la catégorie des actes graves, qui correspondent à des actes de violence perpétrés par des agents de l'État, à des massacres de paysans perpétrés par les forces armées, à des assassinats commis par les escadrons de la mort, à des actes de violence du FMLN et à des assassinats de juges.

Les modèles de violence des agents de l'État et de leurs collaborateurs sont fondés sur la conception politique selon laquelle tout opposant ou toute personne qui en est proche doit être éliminé. L'extermination de villages dans des zones voisines du FMLN reposait sur le principe de l'« asphyxie ». Ce type de violence dirigé indistinctement contre la population civile s'est concentré en zone rurale, d'où émanent 95 % des dénonciations. Parmi les massacres qui ont fait le plus grand nombre de morts dans la population civile (hommes, femmes et enfants), citons [13] :

+ Río Sumpul

Date : 14/5/1980

Victimes : environ 300 personnes qui fuyaient vers le Honduras.

Responsables : la garde nationale et l'organisation paramilitaire « Organisation démocratique nationale » (ORDEN), avec la coopération des forces armées du Honduras.

+ El Mozote

Date : 10/12/1981

Victimes identifiées : 200

Sur les 117 restes analysés, 85 % étaient ceux d'enfants de moins de 12 ans.

Responsables : Bataillon Atlacatl.

13 Commission de la vérité (1993), « De la folie à l'espoir », rapport de la Commission de la vérité pour le Salvador. Nations Unies. San Salvador - New York. Publication du débat national pour la paix au Salvador.

+ **El Calabozo**
Date : 22/8/1982
Victimes : environ 200 personnes qui fuyaient la zone de conflit.
Responsables : Bataillon Atlacatl.

Les dénonciations contre le FMLN révèlent en revanche un modèle de violence dirigé vers des cibles précises, à savoir : militaires, traîtres, informateurs et opposants politiques.

Malgré les pressions exercées par le gouvernement pour que les noms ne soient pas mentionnés dans le rapport, la Commission a décidé de nommer les principaux responsables, en recommandant que ceux-ci soient démis de leurs postes gouvernementaux et qu'il leur soit interdit pendant dix ans d'assumer des fonctions publiques. Dans les forces armées, la recommandation de destitution vise 40 militaires, dont le ministre de la Défense, M. René Emilio Ponce, le vice-ministre, le général Orlando Zepeda, le chef d'état-major, le général Gilberto Rubio, l'ex-commandant de l'Armée de l'air, le général Juan Rafael Bustillo, l'ex-vice-ministre de la Sécurité publique, le colonel Inocente Montano, le colonel Francisco Elena Fuentes et l'ex-commandant du Bataillon Atlacatl, le colonel Oscar Alberto León Linares.

En ce qui concerne la responsabilité du FMLN, la Commission a reçu plus de 800 dénonciations sur des actes de violence, dont près de 400 morts et plus de 300 disparitions. La Commission a demandé l'interdiction d'exercer des fonctions publiques pendant dix ans pour les commandants Joaquín Villalobos, Ana Guadalupe Martínez et Jorge Meléndez.

En ce qui concerne les escadrons de la mort, une analyse historique des relations entre les propriétaires terriens, le gouvernement, les forces armées et les forces « paramilitaires », a révélé que ces dernières coordonnaient les activités visant à permettre à l'État

« de se soustraire à sa responsabilité pour ce qui est de tels actes, et créait un climat dans lequel l'impunité totale semblait garantie aux assassins qui travaillaient dans les escadrons. Cette mentalité et l'impunité de fait assurée aux assassins est un péril pour la société salvadorienne. » [...] « Comme les opérations étaient clandestines, il n'est pas facile d'établir tous les liens qui existaient entre les membres du secteur privé et les escadrons. Cependant, pour la Commission de la vérité, l'étroitesse de ces liens ne fait pas le moindre doute. La Commission est également convaincue du danger que représente, pour l'avenir de la société salvadorienne, la possibilité que des membres du secteur privé ou de familles nanties soient amenés à financer en toute impunité des groupes paramilitaires assassins, comme cela a été le cas dans le passé. »

Rapport de la Commission de la vérité, 1993, p. 139 et 142.

Les graves accusations portées par la Commission de la vérité n'ont pas déclenché d'action sévère à l'égard des responsables mais ont plutôt aggravé le malaise gouvernemental devant la révélation d'atteintes aux droits de la personne mettant en cause l'État. Le gouvernement a dénigré la Commission et l'ONUSAL, allant jusqu'à approuver une amnistie générale moins d'une semaine avant la présentation du rapport.

La directrice du Bureau de protection juridique de l'archevêché, María Julia Hernández [14], indique que :

« La Commission de la vérité fournit des données suffisantes pour mettre radicalement en question cette société, mais il n'existe pas de volonté politique de poursuivre la mise en œuvre. Pire encore, on va jusqu'à donner une amnistie libre. »

Le rapport de la Commission a eu une inestimable valeur morale et politique, et malgré le rejet de bon nombre de ses révélations et l'amnistie qui a été votée en même temps que sa publication, il constitue une base sur laquelle pourront s'appuyer les pratiques de la construction démocratique et le respect des droits de la personne.

3. L'Académie nationale de la sécurité publique et la Police nationale civile

Le processus d'organisation de la Police nationale civile a connu divers contretemps dans son plan et son calendrier, ce qui est interprété comme un retard calculé dans la remise du pouvoir militaire. Ainsi, « la fonction de la police [...] a été l'une des garanties de l'impunité des militaires dans notre pays et, en conséquence, un instrument d'une valeur considérable dans les nouvelles circonstances » (Alvarenga, 1992, p. 7).

14 Entrevue, septembre 1993.

Le coordonnateur de la Police nationale civile a dû faire son travail « ad-honorem », sans aucun personnel et sans ressources. Il a demandé l'aide de techniciens pour être en mesure d'élaborer le budget, mais sa demande a été rejetée en raison de l'« audace » dont il avait fait preuve en demandant un inventaire des biens attribués au vice-ministre de la Sécurité publique. Ce dernier a jugé plus important de relocaliser les quartiers que de doter la Police nationale civile d'installations adéquates, tandis que l'École militaire, en période de paix et de démobilisation, a déménagé pour occuper un terrain dix fois plus grand qu'auparavant (*ibid.*, p. 9).

L'Académie nationale de la sécurité publique a été chargée de former la nouvelle Police nationale civile, à laquelle devraient être transférés jusqu'à 20 % des membres en activité de la Police nationale et des anciens combattants du FMLN. La nouvelle Police nationale civile a débuté ses activités le 1er septembre 1992, avec des retards en ce qui concerne les promotions respectives ainsi que les mutations d'éléments provenant des institutions qui devraient disparaître peu à peu. Malgré les objections de l'ONUSAL, le Conseil académique a accepté aux niveaux supérieurs et à ceux de la haute direction dix candidats de la Police nationale qui avaient été mutés de la garde nationale et de la police rurale, sans compter d'autres irrégularités flagrantes.

Autre exemple de la persistance d'éléments complices, la liste de l'effectif, malgré les demandes répétées de l'ONUSAL, n'a pas été remise, alors qu'elle est nécessaire pour effectuer le contrôle des candidats à l'admission à la PNC afin de déterminer s'ils ont été mêlés à des violations des droits de la personne.

D'après le calendrier convenu pour le mois de septembre 1994, la PNC devrait fonctionner sur l'ensemble du territoire, ce qui mettrait fin aux activités de la Police nationale. Déjà en avril 1992, Ernesto Arbizú [15], coordonnateur de la Police nationale civile, a établi cette échéance sur trois ans, ce qui est plus réaliste. Actuellement, le directeur général de la PNC est en même temps le commandant de la police auxiliaire de transition, les deux contingents se trouvant sous la supervision de l'ONUSAL.

4. Le désarmement de la structure militaire du FMLN

Le FMLN a amorcé la destruction de son armement sous la supervision de l'ONUSAL, mais il a subordonné au début de 1993 la poursuite de ce désarmement à la mise en œuvre des accords de la part du gouvernement. Bien qu'on soit parvenu le 4 février à une entente sur la poursuite du désarmement, le 23 mai 1993 on a découvert la présence d'un arsenal clandestin des FPL à Santa Rosa, au Nicaragua. Le Conseil de sécurité et le Secrétaire général de l'ONU ont affirmé qu'il s'agissait là de la plus grave violation des accords de paix et ils ont exigé du FMLN le respect total de l'obligation de fournir à l'ONUSAL un inventaire complet de ses armes et munitions, à l'intérieur comme à l'extérieur du Salvador.

Au milieu d'août 1993, l'ONUSAL a fait état de la mise en œuvre des deux phases et a annoncé avoir vérifié et détruit 9 851 armes individuelles, 379 armes collectives, 74 missiles, 4 032 606 cartouches, 9 228 grenades et 5 107 kilos d'explosifs. La Commission politique du FMLN, le 16 août, a affirmé avoir terminé la remise et la destruction des armes, estimant que ce chapitre de la mise en œuvre des accords était maintenant clos (Bulletin hebdomadaire PROCESO, 1993, p. 16).

L'accord donné par le gouvernement en ce qui concerne l'assignation de fréquences de radio et de télévision au FMLN a été en partie mis en œuvre, puisque, à part quatre fréquences pour la radio FM et AM, aucune fréquence n'a été assignée pour les ondes courtes ni pour la télévision.

En ce qui concerne la transformation du FMLN de structure militaire belligérante en parti politique, le processus s'est effectué par la désignation d'un comité national, représenté par un coordonnateur, M. Shafik Handal. Chacune des organisations qui formaient le FMLN a repris et redéfini son identité politique ou idéologique et toutes ont participé activement à la campagne électorale, par des alliances ou des rapprochements avec les partis politiques existants. Elles ont pris la décision de maintenir une collaboration unitaire face au processus électoral jusqu'en mars 1994, collaboration qui laisse à chacune des organisations sa liberté d'action pour définir son rôle dans la vie démocratique du Salvador. Immédiatement après les élections, il s'est manifesté des divergences internes qui témoignent des difficultés que pose le changement de modalités participatives.

15 Voir Alvarenga *et al* 1992

5. La récupération des armes militaires en possession des particuliers

D'après le rapport de l'ONUSAL, à la fin de mai 1993, on n'avait récupéré que 40 % des armes figurant sur la liste fournie par les forces armées du Salvador, sous réserve qu'il n'était pas possible de vérifier si ce chiffre incluait toutes les armes distribuées pendant les années de conflit. L'ONUSAL a vérifié l'inventaire présenté par les forces armées, pour conclure le 8 août 1993 qu'il contenait 1 441 armes, dont 892 étaient contrôlées par les forces armées mais n'avaient pas été récupérées. On a insisté sur la nécessité que les autorités adoptent rapidement une recommandation drastique sur l'enregistrement, la possession et le port d'arme, afin de mieux assurer la sécurité de la population et de faire diminuer, souhaite-t-on, le taux croissant de criminalité (Bulletin hebdomadaire PROCESO, déjà cité, p. 13).

La Division militaire de l'ONUSAL s'est employée en 1993 à coordonner la destruction des champs de mines dans le cadre d'un plan de déminage financé par la Communauté européenne et l'UNIFEM, étant donné les nombreux accidents dont a souffert la population civile, et surtout les mineurs.

Les organismes internationaux et les entreprises privées s'entendent pour dire qu'il existe de fait des difficultés insurmontables pour établir l'efficacité de ce processus, qui est le résultat inévitable d'une guerre qui a duré 12 ans, pendant laquelle la possession personnelle était absolument incontrôlable. On sait pertinemment donc que des individus ou des groupes délinquants possèdent encore des quantités importantes d'armes mises en circulation pendant le conflit armé, et que le traitement de cette question ne peut être ni politique ni militaire, mais juridique et policier.

6. La restructuration de l'administration publique dans les anciennes zones de conflit

À la suite de divers accords exécutés par le gouvernement, avec l'aide d'organismes internationaux et d'ONG, la majorité des juges et des maires sont retournés dans les anciennes zones de conflit.

Un fait qui mérite d'être signalé est la renaissance de la vieille coutume des conseils municipaux ouverts, qui incorporent les initiatives communales pour la présentation de projets de reconstruction. Cette ouverture à la décentralisation et à l'intégration de la société civile pour la défense de ses intérêts propres a donné naissance à environ 400 projets. Malgré tout, les communautés ne participent pas au processus de contrôle et d'évaluation de ces projets. Un autre point négatif est l'incapacité de la part du Secrétariat pour la reconstruction nationale de les financer. Seulement une petite partie a été couverte et les maires avaient leur mot à dire dans l'approbation des projets.

7. Le système judiciaire

L'organe judiciaire a été sévèrement remis en question par la Commission de la vérité, qui a recommandé la démission de tous les membres de la Cour suprême et a mentionné nommément son président comme ayant fait obstacle aux enquêtes légales.

La Commission a signalé que le système devait faire l'objet d'une modernisation complète, et elle a formulé diverses recommandations visant à corriger les violations des droits de la personne, notamment :

- réaliser une véritable séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire afin de dépolitiser la Cour suprême ;
- réduire le pouvoir de la Cour suprême ainsi que la centralisation du pouvoir judiciaire ;
- faire en sorte que le Conseil national de la magistrature déjà créé devienne réellement autonome pour être en mesure de superviser la fonction du système judiciaire, et surtout la capacité professionnelle de tous les juges en fonctions, et de nommer ou de destituer les juges, enlevant ainsi cette faculté à la Cour suprême.

Il est également recommandé d'interdire les confessions extrajudiciaires, de renforcer le droit à la défense, la possibilité de recours en *habeas corpus* et la présomption d'innocence.

La majeure partie de ces recommandations n'ont pas été suivies.

La Commission a signalé que le système salvadorien actuel ne réunissait pas les conditions permettant de mettre en œuvre les sanctions pertinentes pour les violations des droits de la personne, étant donné que la structure judiciaire est encore sensiblement la même que celle face à laquelle se sont produits les faits décrits. Bien que la sanction des responsables des crimes décrits soit un impératif de la morale publique, il n'existe pas

d'administration de la justice qui réunisse les conditions minimales d'objectivité et d'impartialité pour la mettre à exécution avec confiance. (Rapport de la Commission de la vérité, 1993)

Le président et les membres de la Cour suprême ont rejeté le rapport sous prétexte qu'ils le jugeaient inconstitutionnel et ont accusé les Nations Unies d'ingérence dans les affaires internes du pays (Burgos, 1993, p. 11). Par la suite, à l'occasion de l'inauguration du Centre judiciaire de San Pedro Masahuat, M. Gutiérrez Castro a souligné que la création de la Commission de la vérité « n'était pas une erreur mais une stupidité » (Diario Latino, 15-IV-93, p. 4).

Bien que l'institution du Conseil national de la magistrature se soit traduite par une amélioration du processus de sélection des juges et de leur indépendance, elle n'a pas satisfait aux exigences des accords de paix dans des aspects comme les mécanismes de sélection et d'évaluation des juges, dont les observateurs de l'ONUSAL disent qu'ils sont nombreux à ne pas accomplir leurs devoirs et à faire preuve de grave négligence dans l'exécution de leurs fonctions.

Le pouvoir judiciaire, dans ses plus hautes sphères, semble le moins consentant à se soumettre à une restructuration. Les procédés utilisé par les gouvernements autoritaires ont permis la désignation de juges selon des critères éminemment politiques, de sorte que l'application de la loi s'est écartée de plus en plus de la justice. Le processus judiciaire, dans ce contexte, se transforme en autojustification, c'est-à-dire en cercle vicieux dans lequel les actions commises — dans certains cas de graves délits contre les droits de la personne, comme le massacre d'El Mozote — restent « légalement » impunies.

La résistance dont fait preuve la Cour suprême est une preuve de l'attachement des structures antidémocratiques de l'État aux anciennes méthodes.

8. Le Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de la personne

Le Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de la personne a débuté ses activités à la fin de 1992, avec un retard de six mois sur le calendrier prévu, ainsi que des problèmes de financement, bien que son budget ne corresponde qu'à 0,14 % des dépenses de l'État. Il a pu commencer à fonctionner lorsque le Procureur a pu obtenir un financement international.

La création, en tant qu'instance gouvernementale, du Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de la personne, a été l'un des aspects les plus importants des accords de paix. Agustín García Calderón, Procureur adjoint chargé de la défense des droits de la personne, a recommandé une série de mesures visant à promouvoir ces droits au Salvador :

- créer des formules d'intégration et de coordination de toutes les autorités administratives pour garantir l'exercice du droit et assurer la sécurité des citoyens ;
- examiner la législation pénale et la corriger ;
- garantir la responsabilité des fonctionnaires responsables, en faisant connaître prioritairement au public les délits liés aux séquestrations, aux extorsions, au trafic de stupéfiants et d'armes, ainsi que les omissions d'obligations d'enquête ;
- concevoir des programmes d'aide et de protection des victimes, et indemniser celles-ci pour les erreurs judiciaires et les abus de pouvoir.

Le quatrième rapport indique que les tâches centrales sur lesquelles le Bureau a axé ses efforts sont : enquêter sur les actes violents perpétrés dans le milieu politique, améliorer le processus judiciaire et administratif prescrit, obtenir un registre efficace sur la violation des droits de la personne, connaître la situation des personnes détenues, faciliter la sécurité des citoyens et des groupes sociaux spéciaux et renforcer la promotion, l'éducation et la formation relatives aux droits de la personne. Pour ce faire, on a ouvert des bureaux régionaux afin de couvrir l'ensemble du territoire national.

Le rapport annuel 1992-1993 du Bureau du Procureur fait état au total de 2 177 dénonciations.

L'ONUSAL et d'autres organismes d'aide internationale comme l'ACDI et les agences de la Communauté européenne ont appuyé activement le Procureur afin d'améliorer la capacité d'enquête et d'établir des bureaux régionaux, et ils ont exprimé leur satisfaction devant l'autonomie acquise par le Bureau et son engagement exemplaire à travailler de façon rationnelle et à suivre l'orientation des accords de paix et la consolidation démocratique.

Les ONG ont signalé de façon repétée leurs préoccupations à l'égard du fonctionnement du Bureau du Procureur, critiquant son éloignement des ONG, qui ont joué un rôle très important dans la lutte pour les droits de la personne. La constitution de cet organisme étatique, même si l'ONUSAL a fait état de ses activités indépendantes, a favorisé du point de vue de la société civile une bureaucratisation rapide caractérisée par la lenteur et le langage non confrontatif, cherchant la caution du ministère de la Justice, de l'ONUSAL et de la communauté internationale. Comme instance publique, on l'accuse de manque de sensibilité, d'indifférence et de manque d'innovation pour l'analyse et le suivi des affaires en cause.

Les commentaires négatifs formulés à l'endroit de cette institution n'impliquent pas de rejet de celle-ci. Les ONG ont soutenu avec fermeté que le Bureau du Procureur a été un progrès très important dans la défense des droits de la personne ainsi que pour le développement démocratique [16], mais pour qu'il joue bien son rôle, il faut en premier lieu qu'il dispose d'un budget suffisant et approuvé comme faisant partie de façon permanente des finances nationales. D'autres propositions soulignent la nécessité d'un contact plus étroit avec les communautés et les ONG, qui permette une communication étroite avec les ONG travaillant dans le domaine des droits de la personne, lesquelles sont disposées à coordonner leurs efforts et à agir conjointement ainsi qu'à contribuer à l'évaluation des résultats.

Faire disparaître la peur de s'exprimer est l'un des principaux objectifs du Bureau du Procureur. Celui-ci doit donc démontrer dans son fonctionnement propre une ouverture à la critique et à la communication avec la société civile, élargissant peu à peu sa sphère d'activité jusqu'à couvrir les divers aspects des droits de la personne, y compris les droits relatifs au bien-être, qui ont jusqu'à présent été laissés de côté.

La validation du Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de la personne exige aussi l'appui de la communauté internationale, pour que, sous l'effet conjugué des forces de pression internes, on en arrive au point où les entités d'État respectent ses recommandations.

9. La Commission nationale pour la consolidation de la paix (COPAZ)

La COPAZ, qui a été créée conformément à l'Accord de New York de septembre 1991, est l'instance suprême pour la concertation entre les forces politiques. Elle vise à assurer la supervision des accords auxquels ont abouti les négociations et est composée de représentants du gouvernement, du FMLN et de tous les partis politiques représentés à l'Assemblée législative.

Le profil de la COPAZ s'est affaibli du fait des négociations qui se sont déroulées directement entre le gouvernement et le FMLN, mais elle a accompli, pour la consolidation de la paix, le respect des droits de la personne et le développement social, des travaux importants par l'entremise de ses secrétariats sur la Commission agraire spéciale, les droits de la personne, les élections, la liberté d'expression et la Police nationale civile. Malgré le processus représentatif mis en application à la COPAZ, sur ses 66 membres, seulement trois (4,5 %) sont des femmes (Femmes pour la dignité et la vie, juin 1993, p. 37).

La COPAZ a présenté à l'Assemblée législative — et on espère qu'elle continuera de le faire— divers projets de loi et initiatives liées à ses secrétariats.

L'action de la COPAZ a été fondamentale pour la mise en œuvre des accords de paix, même quand elle a manqué de moyens suffisants pour s'acquitter de sa mission avec la célérité nécessaire.

10. Le processus électoral

A. Le processus électoral dans la période qui a suivi la guerre

Les élections au Salvador au cours des dix dernières années ont toujours constitué un complément de la guerre. S'inscrivant initialement dans le cadre de la stratégie contre l'insurrection (1982/1984/1988), c'est-à-dire d'une stratégie de guerre, elle se transforme par la suite (1991/1994) en une pièce maîtresse dans la construction d'un ordre politique en voie de pacification. La recherche de la paix et de la démocratie, dont on dit maintenant qu'elles doivent aller de pair, exige comme condition fondamentale un processus électoral libre et ouvert pour choisir la cohorte politique qui doit assurer la mise en place d'un ordre politique plus civilisé.

Comme on le sait, les processus électoraux sont antérieurs aux accords de paix, mais les élections multiples de 1994 ont été déclenchées dans l'esprit de ces accords. C'est pour cette raison, et étant donné diverses circons-

16 Voir CODEHUCA, 1994 « La Fuerza de la Esperanza » Rapport sur les Bureaux du Procureur chargé de la défense des droits humains au Guatemala, en El Salvador et au Honduras.

tances particulières, que les élections ont été en général qualifiées par les journalistes d'élections du siècle. En effet, les élections générales du 20 mars 1994 se sont caractérisées par un certain nombre de « nouveautés », par exemple : a) elles ont été déclenchées par un gouvernement civil et démocratiquement élu ; b) à une époque où la guerre civile était terminée ; c) avec la participation de toutes les forces politiques locales possibles ; d) et, ce qui est sans doute le plus important, avec l'intégration d'une formation politico-militaire (les forces de la guérilla du FMLN), qui se situait jusque-là en marge du paysage politique et qui, en se transformant en parti politique, a accepté les règles du jeu de l'ordre établi.

Toute cette période doit être considérée, dans l'optique du présent travail, comme une expérience importante de la démocratie en développement au Salvador. On a assisté, d'une part, à la participation libre et plurielle de toutes les forces politiques du pays et, d'autre part, au processus d'un scénario historique encore caractérisé par la violence, par des atteintes (sélectives) aux droits de la personne, le règne de la terreur et le souvenir de la guerre dans de nombreuses régions rurales. Le ton de la campagne politique était empreint, au dernier moment, de références perverses à la période antérieure, les candidats tentant de s'assurer des votes en ravivant les rancœurs et en misant sur la polarisation idéologico-émotionnelle qui a marqué cette période.

Il importe de signaler que dix partis politiques, couvrant la totalité du spectre idéologique, ont participé à ces élections. Le parti Convergencia Democrática, regroupant trois partis (Mouvement populaire social chrétien, Union démocratique nationaliste et Parti social-démocrate) a cessé d'être une alliance et s'est transformé en un parti politique. Le FMLN a décidé de se constituer en alliance électorale en appuyant la candidature présidentielle du parti Convergencia Democrática. Il n'y a pas eu d'alliance à d'autres niveaux, que ce soit pour l'Assemblée nationale ou au niveau municipal. Les candidatures et les orientations politiques lors des dernières élections présidentielles étaient les suivantes :

La participation de forces politiques de la gauche, qui étaient auparavant tenues à l'écart du processus électoral, a profondément modifié l'affrontement traditionnel des forces de centre droite, qui se partageaient la sympathie, dissimulée ou ouverte, d'ARENA et de la Démocratie chrétienne. L'appréhension manifestée à l'égard du FMLN, qui se présentait comme une contrepartie de la guerre, s'est simplement transposée sur le terrain politique. ARENA, en revanche, a fait figure de parti de la paix et de la négociation. La gauche, qui avait toujours été tenue à l'écart du processus électoral et qui le boycottait jusqu'à 1988, a dû consentir un extraordinaire effort d'adaptation, pour lequel elle n'a pas disposé du temps nécessaire.

Avant d'examiner quelques faits descriptifs du processus électoral, il importe de faire remarquer que ces élections et l'accession au pouvoir d'Armando Calderón Sol inaugurent une nouvelle ère dans l'histoire du pays, une nouvelle transition, plus notable et plus exigeante, pour la consolidation de la paix et de la démocratie politique. Il s'agit, comme on le voit, d'une épreuve historique exceptionnelle pour un gouvernement de droite, conservateur, dirigé par les entreprises et représentant ces dernières, qui doit mener à bien les processus de pacification de la société et, parallèlement, de sa démocratisation.

B. Les droits de la personne dans le climat préélectoral

Pour réussir, le nouveau gouvernement doit assurer le respect des droits de la personne et la libre participation de la société civile, s'efforcer d'accroître le bien-être de la population pauvre, promouvoir le respect des droits de la femme et consolider les institutions politiques, afin que celles-ci puissent configurer un État de droit. Selon notre projet de travail (voir Tableau 1 du présent rapport), la description qui précède correspond aux indicateurs clés d'une société démocratique.

Les faits les plus pertinents en ce qui concerne le respect des droits de la personne sont les suivants :

- La réapparition des escadrons de la mort, qui à maintes reprises ont rendu publiques leurs menaces, suivies d'attaques, de séquestrations et d'assassinats. L'unité spéciale d'enquête (UEI), qui dispose de ressources américaines, a été accusée de négligence coupable.
- Le nombre d'assassinats politiques perpétrés entre 1992 et 1993 se situe entre 15 et 36 membres du FMLN, environ cinq membres d'ARENA et 50 à 60 membres des forces armées, bien qu'on ne puisse imputer avec certitude ces assassinats à des causes politiques [17]

17 Voir « Human Rights Watch Americas », mars 1994 vol VI, no 4

- La campagne électorale a débuté malheureusement dans un climat de violence politique. Malgré tout, ce qui attire le plus l'attention, c'est que la façon de faire de la politique a pris la même orientation que si la société était réellement démocratique. Il y a à cela des effets positifs, et d'autres qui sont douteux. Positifs, parce qu'on fait pleinement usage des libertés civiques, et douteux, parce que ce processus alimente des illusions, dans un pays où les bases démocratiques ne sont pas encore consolidées.
- L'insécurité qui découle de la criminalité courante a augmenté sensiblement. Le taux d'homicides a doublé et la brutalité de nombreuses attaques à l'occasion de vols, sur les routes ainsi que dans la ville de San Salvador même, fait de l'insécurité personnelle le principal problème qui se pose à la nouvelle police.
- Au cours des quatre mois qui ont précédé les élections, la situation des droits de la personne s'est détériorée et, selon le quatrième rapport du Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de la personne, la situation est délicate et fragile, car la forte et traditionnelle dynamique de la violence à l'égard des droits de la personne entrave le progrès vers la paix et la stabilité. Comme il est impossible de faire une récapitulation détaillée, nous voulons mentionner les assassinats politiques les plus marquants de cette période, à savoir : ceux d'Oscar Grimaldi, Francisco Velis et Heleno Hernán Castro, cadres du FMLN. Par la suite ont été assassinés Manuel de Jesus Acevedo et Remberto Antonio López, Jose Andrés Bonilla Ventura, candidat à la mairie de Guazapa, Rubén Eduardo Vanegas, Simeón Cartagena, Juan Irene Beltrán Durán et divers militants, tous du FMLN. Et, sans doute, le plus grave de tous ces crimes est l'assassinat de Mario López, membre de l'équipe de négociation du FMLN et candidat au Parlement d'Amérique centrale.
- Il importe également de mentionner la mort de Sebastián Araniva Salamanca, de Celestino Antonio Cerna Linares, deux activistes de Santa Ana et Marvin García, tous d'ARENA. Les renseignements disponibles, ainsi que ceux qui sont cités par Human Rights Watch, permettent cependant de douter qu'il s'agit là de crimes politiques et, étant donné les modalités de ces crimes, il semblerait s'agir davantage de vols aggravés. Dans les divers rapports consultés, on trouve d'abondants renseignements sur l'abus de pouvoir et l'intimidation comme dans le passé immédiat, y compris des attaques physiques et des assassinats, impliquant la Police nationale et des éléments de l'armée. Dans ce cas, il ne s'agit pas de crimes politiques mais de violence exercée contre les droits de la personne.
- Par ailleurs, la création, le 8 décembre 1993, du Groupe conjoint pour l'enquête sur les groupes armés illégaux à motivation politique, formé du Procureur Dr. Carlos Francisco Molina Fonseca, du directeur de la Division des droits de la personne d'ONUSAL, Dr. Diego García Sayán et de deux avocats proposés par le gouvernement est également importante. Quatre éminentes personnalités étaient ainsi chargées de faire enquête sur les assassinats politiques récents et s'engageaient à déposer un rapport au bout de six mois.

C. L'événement électoral

Au cours de ces élections, le peuple salvadorien a élu son président et son vice-président de la République, 26 maires, 84 députés à l'Assemblée législative et 20 au Parlement d'Amérique centrale (PARLACEN). Le nombre de personnes qui ont voté a été de 1 411 000, ce qui représente une augmentation de 400 000 votants par rapport aux élections de 1991 et de 1989. Cela équivaut à 55 % des personnes inscrites (2 722 000 personnes) et à une abstention de 45 %, ce à quoi on ne s'attendait pas.

Les résultats ont été les suivants. ARENA, 641 108 voix (49,03 %) ; CD-FMLN-MNR, 325 582 voix (24,90 %) ; PDC, 214 277 voix (16,36 %) ; PCN, 70 504 voix (5,39 %), le reste des voix allant aux petits partis Unidad, Solidaridad et MAC. Conformément à la Loi électorale, s'il n'y a pas majorité absolue, un second tour doit avoir lieu entre les deux partis les mieux classés. Ce second tour s'est déroulé le 24 avril 1994, avec les résultats suivants : 1 246 000 bulletins de vote déposés, dont 813 264 sont allés à ARENA et 378 980 à la Coalition, avec pour résultat l'élection d'Armando Calderón Sol comme président et d'Enrique Borgo comme vice-président. La victoire d'ARENA a été écrasante, puisque le parti a fait élire 39 députés sur 84 sièges et contrôle 206 mairies sur 262 dans le pays. Le parti Convergencia-FMLN a fait élire 22 députés et 16 maires.

Il est regrettable qu'en dépit des efforts déployés pour assurer le registre de nouveaux votants réalisés par ONUSAL, les pays donateurs et diverses ONG, le Tribunal électoral suprême n'ait pu produire une liste électorale plus adéquate. Les élections n'ont pas été frauduleuses, mais elles ont été entachées de graves insuffisances techniques. Par exemple, le CESPAD révèle qu'en raison de la perte des extraits de naissance dans les archives du Tribunal électoral suprême, 129 552 personnes n'ont pu obtenir leur carte d'électeur. Selon une autre source,

quelque 74 000 personnes (3 %) n'ont pu obtenir leur documentation à temps et environ 100 000 fiches sont restées au Tribunal parce que les solliciteurs ne se sont pas présentés à temps [18]

Au moment décisif, il y eut des difficultés de transport et surtout une concentration excessive de comités récepteurs en un nombre limité de bureaux de scrutin, ce qui a rendu la tâche difficile aux électeurs qui voulaient localiser la table voulue ou qui étaient obligés de consacrer de longues heures à l'exercice de leur droit de vote. De nombreux citoyens qui étaient munis d'une carte d'électeur n'ont pas pu voter parce que leur nom n'était pas inscrit sur les listes et d'autres, parce qu'il y a eu confusion de noms. ONUSAL estime que ces problèmes ont touché environ 25 000 personnes, ce qui correspond à 2 % de l'électorat (Nations Unies, 31/3/94, S/1994/375, p. 5).

L'événement a été supervisé par plus de 2 000 observateurs, dont 900 d'ONUSAL, et a bénéficié d'une aide technique pour le dépouillement du scrutin. Les résultats de l'élection n'ont été contestés par aucun parti, exception faite de certains résultats d'élections municipales. Il s'agit, dans les règles, d'une élection démocratique, si bien que malgré les irrégularités mentionnées dans le Rapport du Secrétaire général sur la mission d'observateurs des Nations Unies au Salvador du 31 mars 1994, le représentant spécial de l'ONU, dans ses considérations finales, a déclaré que malgré les sérieuses insuffisances signalées en ce qui concerne l'organisation et la transparence, ces élections peuvent être considérées comme acceptables (Nations Unies, *ibid.*, p. 7).

Il ne resterait qu'à ajouter trois observations finales pour le progrès de la démocratie actuellement en développement au Salvador :

- D'une part, les aspects négatifs du nombre d'abstentions, qui a augmenté au second tour et qui est supérieur au nombre de votes. Cela tient-il au scepticisme, à l'apathie, à l'incrédulité ou à la peur ? L'abstention a été plus forte, surtout, dans les zones rurales. Nous interprétons cette abstention comme révélant la distance qui sépare les élites dirigeantes et la base populaire, distance qui devient une manifestation explicite d'exclusions sociales. [19]
- D'autre part, la participation électorale n'est qu'une modalité précise de la participation démocratique dans son sens le plus large, qu'il convient de stimuler et de protéger. Pour qu'il en soit ainsi dans le climat spécifique du suffrage, de solides campagnes d'éducation sont nécessaires, surtout dans l'enfance. Et évidemment, il faut s'assurer que tous les citoyens qui ont la volonté de voter puissent le faire, en surmontant les difficultés d'ordre technique qui malheureusement abondent. L'apprentissage démocratique passe par l'enseignement élémentaire du savoir et du vouloir voter.
- Enfin, la culture politique du citoyen et de la citoyenne qui commence à prendre conscience de sa condition nécessite tous les efforts possibles pour que ceux-ci se transforment peu à peu en acteurs qui voient les autres comme adversaires politiques- et non ennemis-, dont ils admettent les différences et les acceptent. Dans de nombreux cas —les démobilisés et les membres des familles des victimes de la guerre, par exemple— cela suppose une profonde conversion psychologique et culturelle pour être en mesure de vaincre ses peurs et les agressions et assumer une participation pacifique, plurielle et civile à la vie politique. Il faut une culture politique pour atteindre pleinement le statut de citoyen, responsable des devoirs et des droits que lui reconnaît l'État et qu'exige la société.

11. Le thème économico-social

A. Le transfert de terres

En octobre 1992, ONUSAL a présenté une proposition de transfert de terres aux anciens combattants du FMLN et des forces armées du Salvador ainsi qu'à d'autres secteurs.

Le programme de transfert de terres, qui porte sur l'équivalent de 237 000 lots pour 47 500 anciens combattants des deux côtés, doit se réaliser en trois phases. Au cours de la première, on remettra 77 000 lots à 15 400 bénéficiaires ; le gouvernement distribuera des terres de l'État, et l'AID, des ressources financières, en donnant priorité aux ex-combattants du FMLN. Au cours de la deuxième phase, essentiellement financée par la Communauté européenne, l'accès sera égalitaire pour les deux factions, avec 20 000 lots pour 4 000 bénéficiaires. En ce qui concerne la troisième phase, au cours de laquelle on distribuera 140 500 lots à 28 100 bénéficiaires, les donateurs n'ont pas encore été déterminés.

18 Voir *Tendencias*, no 28, p. XXV et 29, avril, supplément, p. XXVIII.

19 Voir Guido Béjar, Rafael, Revue *Tendencias* 1994.

D'une façon générale, le processus de transfert de terres a été considérablement retardé et, bien qu'on n'ait pas encore réalisé 60 % de la première phase, on a déjà commencé à utiliser les ressources qui étaient affectées à la deuxième pour remettre les terres aux anciens combattants des forces armées.

Le retard est imputable à divers facteurs, comme les difficultés éprouvées par les deux groupes pour présenter les listes avec les noms et les cartes d'identité des démobilisés, le traitement bureaucratique des 17 étapes que comporte le transfert légal à la Direction des terres, et enfin la non-approbation de crédits à ceux qui n'ont pas encore négocié leur acquisition. Il s'agit là d'aspects négatifs étant donné l'urgence de cultiver la terre avant le mois de mai, et parce que les personnes installées sur les terres que leurs propriétaires se refusaient à vendre ont déménagé afin d'accélérer le processus à d'autres endroits, ce qui a provoqué une hausse du prix des terres. Cette augmentation exigera d'importants moyens économiques, étant donné que le coût pourrait atteindre le même niveau que le prix des terres inoccupées.

Le crédit disponible a été insuffisant pour répondre aux besoins relatifs aux terres, aux logements et aux cultures. La perspective à court terme, selon une étude de la CEPAL, indique que l'immense majorité des bénéficiaires du transfert de terres qui se sont uniquement consacrés à la culture des céréales ne pouvaient tirer de revenus suffisants de leurs terres pour vivre en situation d'autosubsistance, de sorte que même en comptant sur les ressources pour les semailles, la problématique économique des anciens combattants à vocation agraire ne serait pas résolue pour autant.

B. Le Forum de concertation économique et sociale

Le 22 février 1993, les représentants du gouvernement, du patronat et des travailleurs ont signé l'accord constitutif du Forum, où seraient approuvés les mécanismes devant permettre de conclure de larges ententes axées sur le développement économique et social, au bénéfice de tous et avec la plus grande stabilité sociale. En ce qui concerne le fonctionnement, on a établi l'égalité des parties et le respect des décisions prises par consensus. Parmi les objectifs principaux du Forum, citons la révision du Code du travail, les lois sur le droit à la syndicalisation, le règlement des conflits et, en général, d'autres questions préoccupantes pour les trois groupes représentés.

Avant la constitution du Forum, dans le rapport qu'Oscar Valverde, conseiller régional adjoint en activités pour les travailleurs (Fondation F. Ebert), a présenté, il exprime la préoccupation selon laquelle le Forum de concertation « pourrait servir au gouvernement pour obtenir d'une façon ou d'une autre l'aval des employeurs et des travailleurs pour mettre en œuvre le modèle néo-libéral. D'une part, le gouvernement élabore déjà des projets de création de zones franches, des plans visant à attirer les investissements étrangers (sous-traitance et entreprises transnationales) des projets d'assouplissement du travail et de déréglementation contractuelle. D'autre part, les entreprises exhortent les travailleurs à contribuer à la consolidation de la paix en renonçant à leurs demandes impossibles ou à leur mobilisation déstabilisante » (Valverde, 1992, p. 5).

De fait, le Forum a été l'une des instances qui a éprouvé les plus graves difficultés pour ce qui est de la négociation. Les dirigeants de l'Union nationale des travailleurs salvadoriens (UNTS) ont expliqué que l'impasse à laquelle on a abouti au milieu de 1993 était due au fait que le gouvernement jugeait inconstitutionnels les conventions 87, 98, 135, 151 et 154 de l'OIT, qui portent sur les libertés syndicales, le droit à la syndicalisation et à la négociation collective. De plus, le gouvernement estimait « politiquement inconvenante » la ratification des conventions 103 et 156 de l'OIT, qui portent sur la protection de la main-d'œuvre et de la femme en situation de maternité et sur l'égalité des possibilités de travail entre hommes et femmes (*La Nación*, 30 août 1993, p. 32A). La demande des travailleurs n'était pas nouvelle. À maintes reprises, on avait signalé la nécessité de renouveler la législation du travail, par exemple dans tous les nouveaux aspects où la condition de la femme qui travaille faisait l'objet de discrimination.

Malgré les contretemps, en août 1993 certains compromis ont vu le jour en relation avec les conventions de l'OIT, en ce qui concerne la personnalité juridique des syndicats et des associations, les mécanismes de résolution des conflits de travail et l'esquisse d'un nouveau cadre juridique pour l'élaboration de la loi organique du ministère du Travail, la loi sur les relations de travail dans l'administration publique, le Code du travail, le nouveau système de sécurité sociale et la création du Conseil supérieur du travail.

Le dialogue n'a pas été facile et les problèmes ont été multiples, du fait des intérêts contradictoires. À plusieurs occasions, aussi bien les travailleurs que les représentants du patronat se sont retirés au cours d'accusa-

tions et de dénonciations mutuelles. Malgré tout, il s'agit d'une forme démocratique de participation, au point que le président de l'Association nationale des entreprises, M. Héctor Vidal [20], a assuré que depuis la signature des accords de paix, le Forum constituait l'accord le plus important pour réaliser la réconciliation nationale.

Quatre mois avant les élections, le consensus de négociation ne tient plus et le Forum suspend ses activités, compromettant ainsi la perspective qu'offrait l'une des instances les plus prometteuses pour le développement.

C. Les programmes de réintégration et de formation

La participation à la guerre rend nécessaire une revalorisation des expériences acquises au niveau du travail, ainsi qu'une assistance et un appui de nature psychologique, ainsi qu'au niveau de la santé, de l'éducation, de la formation et de l'insertion dans l'appareil productif des anciens combattants.

On a ainsi conçu des programmes de réintégration et de reconstruction dans les zones touchées par le conflit, qui portent essentiellement sur l'alphabétisation des démobilisés et la formation dans des métiers déterminés. Le projet d'alphabétisation et d'éducation de base a bénéficié ainsi à près de 2 000 anciens combattants du FMLN, tandis que 844 personnes ont été formées pour être admises à l'Académie nationale de la sécurité publique. Rien que dans le département de Morazán, 1 597 personnes ont bénéficié du programme, ayant accès à des cours d'artisanat, à des cours dans les secteurs de l'industrie et des services, offerts par la Fondation Segundo Montes et financés par la FEDISAL. On a également remis des trousses à outils aux agriculteurs et on a ouvert des crédits pour les petites entreprises. Dans les cas où les crédits sont demandés pour des fins agricoles, on remet aux requérants, une fois les crédits accordés, les titres de propriété de la terre pour laquelle ces crédits sont accordés.

On a lancé un programme spécial axé sur la réintégration des ex-officiers et cadres intermédiaires du FMLN. Ce programme touche un maximum de 600 personnes et comprend un volet formation, des indemnités et des crédits pour les entreprises de production et l'habitation, avec la coordination du PNUD.

La situation des femmes qui ont combattu pendant la guerre exige une attention particulière, étant donné les discriminations signalées plus loin en ce qui concerne l'égalité des droits entre les hommes et les femmes. Selon le « Diagnostic de la situation actuelle de l'ancienne combattante », réalisé par PRODEPAS, même si l'on manifeste au sein du FMLN une position solidaire à l'égard de la femme, la répercussion sur le changement social en faveur de l'égalité est faible, puisque les femmes continuent de faire leur double journée et de vivre des situations qui les privent du temps nécessaire à leur émancipation socio-économique.

D. Les programmes pour les estropiés de guerre

Le Recensement national des estropiés de guerre a été réalisé avec la coopération du Canada, de la Communauté européenne et du ministère de la Santé. En juillet 1993, on avait enregistré 33 685 personnes estropiées et handicapées par la guerre ou à la suite de la guerre. On a créé l'Association des estropiés de l'armée et celle des estropiés et des handicapés de guerre, lesquelles ont présenté des demandes conjointes de versement de pensions, de crédits, d'aide médicale, de logements, de terres et de ressources. Elles ont rencontré dans la poursuite de cet objectif de nombreuses difficultés, étant donné que le programme médical a été interrompu de février à avril 1993 en raison d'un désaccord sur le choix des personnes qui devaient le diriger et d'un retard dû à l'insuffisance de l'équipement hospitalier.

En ce qui concerne les moyens financiers, selon la Loi sur le fonds pour la protection des estropiés, il appartient au gouvernement de fournir l'apport initial au comité directeur, lequel apport sera augmenté d'une contribution de 46 000 dollars émanant de la Communauté européenne.

L'un des jalons les plus importants en ce qui concerne les organisations a été l'union des handicapés du FMLN et de ceux des forces armées du Salvador, pour exiger la mise en œuvre des ententes convenues. Malheureusement, une manifestation conjointe organisée en ce sens, le 20 mai 1993, avec la participation de l'Association salvadorienne des estropiés et handicapés de guerre (ASALDIG : 23 février), de l'Association des estropiés des forces armées du Salvador (ALFAES) et de l'Association des membres des familles des morts et des disparus du Salvador (ALCADES), a été brutalement réprimée par la Police nationale. À cela vient s'ajouter la mort par balles du jeune Santos Martínez Pérez et les personnes blessées et intoxiquées par les bombes, parmi les manifestants mais également parmi les étudiants d'un collège voisin et d'autres personnes étrangères à l'événement.

20 Entrevue, septembre 1993.

Cette agression sauvage de la police démontre on ne peut plus clairement les terribles difficultés à surmonter pour mettre fin aux habitudes de violence et pour assurer la sécurité des citoyens face aux groupes armés gouvernementaux qui n'arrivent même pas à comprendre et à adopter le changement nécessaire à l'instauration d'une paix véritable.

12. Considérations finales

Le mérite du gouvernement d'Alfredo Cristiani a été la signature des accords de paix, qui ont permis de mettre fin à la guerre civile. Rappelons que le contenu explicite de ces accords était ambitieux et qu'il visait davantage que la conclusion du conflit armé, puisqu'il comprenait des propositions visant à esquisser le profil d'une nouvelle époque, d'une nouvelle société pour le Salvador, sans parvenir à constituer un modèle explicite de réorganisation d'une société qui, pour de nombreuses raisons, nécessite certainement un changement sur deux plans, à savoir d'une part combler ses graves et multiples carences, et d'autre part instaurer une vie politique et sociale distincte, pour que le pays n'ait plus jamais à vivre un sacrifice comme celui dont il se remet à peine.

Cependant, malgré les premiers succès, le processus prévu d'instauration de la paix et de réconciliation nationale a été entravé par de nombreuses difficultés. Ainsi, à plus d'une occasion, au cours d'une période de plus de deux ans et demi, il a fallu que les parties, avec l'aide des Nations Unies, rééchelonnent ce qui était convenu. À en juger par ce qui a été accompli à ce jour, si l'on prend pour acquise la bonne foi des deux parties, il n'a pas été facile de rompre avec l'héritage complexe du passé. Et par-dessus tout, la tâche la plus difficile est de garantir le respect des droits de la personne.

L'un des succès les plus importants des accords de paix, comme le signale Boutros-Ghali, est le respect intégral par les deux parties d'un cessez-le-feu prolongé, la célébration de la fin officielle du conflit armé, le 15 décembre 1992, et la conversion du FMLN en parti politique. De l'avis du Secrétaire général, pour réaliser la réconciliation nationale et la consolidation de la paix, il faut mettre en pratique les accords de paix, et considérer comme prioritaires les programmes relatifs à la réinsertion des anciens combattants dans la vie économique, sociale et politique du pays, la création de nouvelles institutions et la modernisation d'autres qui sont essentielles à l'édification et à la consolidation d'une société démocratique, l'assistance d'urgence aux secteurs de la population affligés par la pauvreté, surtout dans les anciennes zones de conflit, et la remise en état de l'infrastructure et des services essentiels endommagés ou interrompus à la suite du conflit.[21]

Les écueils rencontrés tiennent en premier lieu à la résistance au changement dont font preuve les forces armées, résistance qui est devenue la pierre de touche de tout autre changement structurel. Par exemple, la destitution des 102 officiers, que la Commission ad hoc avait recommandée, en raison de leur complicité dans des cas de graves violations des droits de la personne, s'est faite à contrecœur et avec une lenteur évidente. On a bien mis à la retraite 15 officiers supérieurs, mais on les a maintenus à des postes de commandement dans la vie politique, comme le général Emilio Ponce, désigné comme l'instigateur de l'assassinat des Jésuites et de deux femmes à l'UCA, en novembre 1989, qui a été nommé à un haut poste d'ANTEL (entreprise nationale de télécommunications).

En deuxième lieu, le gouvernement de Cristiani a maintenu une attitude ambiguë ou clairement contraire à la mise en œuvre de certains des points qui auraient redonné à la population confiance dans les autorités et auraient favorisé un climat de tolérance et de réconciliation. Au contraire, le Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de l'homme ne s'est pas vu attribuer un budget suffisant, et certains points essentiels des recommandations de la Commission de la vérité, ou bien ont été suivis en retard ou pas du tout, notamment les changements urgents qu'il fallait apporter au pouvoir judiciaire, surtout à la Cour suprême de justice, complice de l'impunité militaire. Certaines réformes constitutionnelles dans ce domaine restent encore à mettre en œuvre. Les dénonciations de la presse américaine sur la complicité du patronat, de la classe politique et des militaires avec les escadrons de la mort ont été ignorées ou dénaturées. Il était sans doute difficile pour un gouvernement de droite de châtier ses propres cadres.

En troisième lieu, une nouvelle génération d'escadrons a fait son apparition au milieu de 1993, employant des méthodes qui ne pouvaient être que celles de groupes paramilitaires. C'est seulement à la suite de pressions intenses que le gouvernement a accepté de faire enquête sur les actes de ces escadrons, ainsi que de dissoudre définitivement la Police nationale. La Police nationale civile, qui est censée remplacer la Police nationale, n'a pas encore été créée et, au lieu de novembre 1994, on parle maintenant de mars 1995.

En quatrième lieu, il ne fait aucun doute que la remise de terres aux démobilisés de la guerre a posé des difficultés économiques, mais l'appui gouvernemental à l'intégration des anciens combattants (des deux côtés) à la vie productive a été incomplet et tardif. La couverture du Programme de transfert de terres a été élargie de 25 000 à 40 000 bénéficiaires, la deuxième étape du programme ayant débuté à la fin de mai 1994.

Le FMLN, de son côté, a été coupable de certains manquements, notamment à la suite de la découverte d'un arsenal au Nicaragua. Le FMLN, qui réclamait à juste titre la démilitarisation de la Police civile, a été d'accord pour qu'on y incorpore les membres de la Commission d'enquête sur les faits délictueux et du Groupe de lutte contre les stupéfiants, qui relevaient de la Police nationale et qui avaient été accusés de violence à l'endroit de nombreux citoyens.

L'évaluation générale de la mise en œuvre des divers accords dépend essentiellement du modèle comparatif utilisé, et surtout si les paramètres portent sur la différence entre la période de conflit et la période d'après-conflit ou entre la situation actuelle et la démocratie. Dans le premier cas, force est de constater une amélioration générale. En revanche, si la comparaison se fait dans la seconde optique, en mettant l'accent sur la perspective d'une transition démocratique, il est évident qu'il y a eu des obstacles et qu'il faut une volonté politique sur les aspects fondamentaux déjà signalés.

La réfutation des dénonciations de la Commission de la vérité, lesquelles ont été contestées du point de vue juridique et non dans un contexte éthique, est extrêmement préoccupante, puisqu'elle est l'indice d'une attitude de dissimulation et de rejet face aux demandes de justice. La persistance de l'impunité est un point qui doit être réexaminé et réévalué, car tant qu'elle durera, il sera très difficile de parler d'un État de droit, et encore moins de démocratie.

La mauvaise volonté manifestée dans la désignation des responsables des graves atteintes aux droits de la personne est illustrée par l'attitude de l'Assemblée législative, organe qui n'a pas hésité à décréter une amnistie laissant dans l'impunité les personnes accusées des crimes les plus connus et les plus déplorés, tant au niveau national qu'international, ainsi que du massacre d'El Mozote et celui perpétré à l'Université centraméricaine « José Simeón Cañas ». Il est également de très mauvais augure que des aspects fondamentaux de la structure répressive, comme les noms des membres de la Police nationale, de la CIHD (Comisión Investigadora de hechos delictivos) et de l'ancienne Direction nationale du renseignement n'aient pas été communiqués à l'ONUSAL. Cela a permis aux personnes concernées de conserver des postes similaires, ce qui est révélateur de la faiblesse de la société civile et des gouvernements et organismes internationaux pour faire mettre en œuvre les dispositions convenues. Qu'adviendra-t-il des accords qui n'auront pas été mis en œuvre ? Tomberont-ils dans l'oubli gouvernemental, relégués avec les autres formalités interminables ? Tentera-t-on de nouveau de tourner cette page de l'histoire en prétendant que rien n'est arrivé ?

La critique ouverte formulée à l'endroit des Nations Unies, et avec elle de toute tentative de dénonciation, surtout émanant de l'étranger, est un autre élément à considérer, car elle est l'expression d'une tentative de museler les dénonciations, ce qui, conjugué à la propagande nationaliste, couperait le pays d'un appui important à la défense des droits de la personne. Le Diario de Hoy, dans son édition du 10 septembre (p. 7-11), intitule un article « La partialité notoire de l'ONUSAL », affirmant que l'ONU est infiltrée par des personnalités socialistes, comme Pérez de Cuéllar [...], observant « dans les agissements de ce dernier une grande partialité contre le peuple salvadorien » et signalant que (à la suite de l'apparition d'armes du FMLN au Nicaragua) « M. Boutros-Ghali, lui aussi partial, a fait figure de menteur aux yeux de l'opinion publique nationale et internationale ».

Ce tiraillement incessant a provoqué un grave malaise chez les groupes d'opposition qui craignent que les changements ne se fassent qu'à un niveau « cosmétique » pour apaiser les pressions extérieures, le gouvernement présentant à la communauté internationale, comme l'affirme Félix Ulloa [22], directeur de l'IEJES, « des progrès de pure forme, sans substance » (août 1993). Le gouvernement, de son côté, affirme que les retards ne sont pas imputables à un manque de volonté politique mais à une pénurie de moyens économiques.

Étant donné ce qui précède, il est nécessaire de renforcer les organismes nationaux de surveillance des droits de la personne et de maintenir la relation avec les organismes internationaux qui font la promotion de ces droits et qui en font connaître à l'extérieur les violations. Les ressources consacrées à cette tâche méritoire seront bien utilisées, car pratiquement, même dans les conditions présentes, on ne répond pas aux besoins.

21 Voir Nations Unies, 21/5/93, S/26033.

22 Entrevue, septembre 1993.

Le peuple salvadorien a été victime d'innombrables violations de ses droits les plus fondamentaux, dont malheureusement seules quelques-unes des plus atroces sont mentionnées. Maintenant, dans l'optique d'un nouveau modèle de relations, des efforts sont nécessaires de la part de tous pour que la société civile se donne les moyens de réclamer justice pour les actes dont elle a été victime auparavant, aujourd'hui et dont elle le sera à l'avenir. La communauté internationale a très largement contribué à l'établissement de cette passerelle et l'on continue maintenant de lui demander sa contribution et son appui pour la renforcer.

III. Le droit à la sécurité

L'histoire du Salvador a été marquée par une macabre série d'assassinats, de tortures, de disparitions et de massacres. Bien que certaines de ces atrocités aient été liées à la situation récente de guerre, leurs origines sont plus profondes, comme l'indique le résumé historique. Le rapport de la Commission de la vérité ainsi que la désignation des présumés responsables ont pointé un doigt accusateur vers les forces armées du Salvador et d'autres organes militaires et paramilitaires de l'État responsables de la majorité des violations des droits à la sécurité des citoyens.

La pratique de la domination des puissants, de l'abus de pouvoir et de l'exclusion sociale trouve son origine dans un processus d'apprentissage au cours duquel l'impunité renforçait la capacité de causer des dommages.

Ce modèle, avec l'autoritarisme et les hiérarchies que l'on retrouve dans les structures du pouvoir, ne constitue pas uniquement un phénomène interne du Salvador, mais a été cautionné également de l'extérieur. Avec la fin de la guerre froide, la préoccupation au sujet des répercussions des écoles militaires a gagné Fort Benning : « dix-neuf des vingt-sept officiers que la Commission de la vérité a désignés comme étant impliqués dans les assassinats des Jésuites et des deux femmes à l'UCA étaient diplômés de l'École des Amériques de l'armée des États-Unis à Fort Benning (Georgie). De fait, près des trois quarts des officiers salvadoriens accusés des sept autres massacres perpétrés pendant cette sanglante guerre civile ont été entraînés à l'école de Fort Benning, laquelle a été surnommée « École de dictateurs » (*La Nación*, 22 août, 1993, p.18).

L'usure et les dommages psychologiques, sociaux et économiques causés par une guerre prolongée ont cessé lorsque les parties se sont assises à la table de négociation, mettant ainsi fin à l'affrontement armé. Compte tenu de ces circonstances, Benjamin Cuéllar [23], directeur de l'Institut des droits de la personne de l'Université centraméricaine (IDHUCA) affirme « n'importe quoi plutôt que la guerre », mais cela ne signifie pas pour autant que, dans la paix, le respect des droits de la personne soit satisfaisant.

À ce sujet, nous trouvons une vaste gamme de positions, depuis les plus optimistes, généralement associées aux groupes gouvernementaux, jusqu'à celles qui estiment qu'il existe un plan systématique, cette fois dissimulé, de persécution sociale des groupes d'opposition. Le ton général, cependant, en est un d'inquiétude, vu l'existence manifeste d'assassinats et de menaces à caractère politique.

Bien que la persécution fondée sur les divergences idéologiques soit un élément qui fait obstacle à la participation sociale, les répercussions sont encore plus grandes si l'on considère que le pays se trouvait en période électorale, alors que des violations des droits fondamentaux inspiraient à la population un sentiment d'insécurité. Parmi ces répercussions, mentionnons la quantité d'armement échappant à tout contrôle, facilement utilisé pour les vols et les vengeances, l'aggravation de la criminalité en général et en particulier parmi les jeunes (« maras ») et les abus de type sexuel et domestique, dont les victimes sont très largement des femmes. Si l'on ajoute à cela, du côté de l'État, la présence de soldats armés, lesquels ont été présentés comme la solution à la délinquance faisant obstacle aux accords de paix, la lenteur avec laquelle se fait l'insertion de la Police nationale civile et la perte de confiance à l'égard du système judiciaire de la part de la population, nous nous trouvons devant une situation où la population est sans défense, situation maintenue par la vieille culture de la terreur.

Dans le milieu des organisations politiques, cet état de choses était prévisible, comme le signale Mercedes Peña [24], du Secrétariat des relations internationales du FMLN. « Il y a eu dernièrement des violations des droits de la personne et des assassinats de nos militants, et il fallait presque s'y attendre, connaissant l'idéologie et les méthodes de l'extrême droite dans notre pays [...] C'est presque un assassinat par mois, on a mitraillé nos bureaux [...]

23 Entrevue, août 1993.

24 Entrevue, septembre 1993.

Et le problème, c'est que maintenant ils suivent une nouvelle ligne, ils cherchent des lieux, des occasions. Les crimes ne sont plus commis dans des locaux. [...] Quant au gouvernement, il n'a pas envie de faire enquête. »

Par leur niveau d'organisation, cependant, les organismes ayant une expérience à divers niveaux de lutte ont les meilleures possibilités de se protéger eux-mêmes, situation qui n'est pas celle de la majorité de la population, laquelle se trouve en situation de menace permanente, au point que les petits commerçants doivent servir leur public à travers des grilles. La peur des assauts et de la mort engendre un niveau de tension et de restriction de mouvement, surtout pour les femmes, qui se voient dans l'obligation de sortir accompagnées et d'éviter les déplacements de nuit.

Les menaces de mort ont continué d'être adressées ouvertement, notamment par des avis payés dans les médias. Des communiqués de l'« Armée salvadorienne anticommuniste », de la « Brigade Maximiliano Hernández Martínez », de l'« Escadron des anges de la mort », ainsi que les techniques utilisées par les escadrons paramilitaires auparavant —victimes aux pouces liés et marqués de la lettre « M »— rappellent au peuple salvadorien les dangers auxquels il s'expose s'il conteste le pouvoir établi.

Le Secrétaire général de l'ONU a joint au rapport qu'il a présenté au Conseil de sécurité le 21 mai 1993 un appendice qui fait la synthèse des recommandations sur les droits de l'homme, dont la mise en œuvre découle des obligations énoncées dans l'Accord de San José ainsi que du rapport de la Commission de la vérité, à savoir :

« 1. Ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels le Gouvernement salvadorien n'a pas encore accédé ou qu'il n'a pas ratifiés (la liste figure dans le sixième rapport) ;
2. Faire une réforme organique et fonctionnelle du pouvoir judiciaire ;
3. Créer une commission d'enquête ad hoc chargée d'enquêter sur les exécutions sommaires ou extralégales ;
4. Rendre efficace et accessible la procédure d'*habeas corpus* et d'*amparo* (procédure pour la protection judiciaire des droits individuels garantie par la constitution) ;
5. Créer un fonds d'indemnisation des victimes de violations des droits de l'homme ;
6. Améliorer la composition et les attributions du Conseil national de la magistrature et assurer l'indépendance de l'école de formation du personnel de justice ;
7. Éliminer les aveux extrajudiciaires ;
8. Qualifier la torture et les disparitions forcées comme des délits aux termes d'une loi pénale spéciale ;
9. Élaborer et voter une loi régissant le comportement des responsables de l'application des lois ;
10. Abolir la détention arbitraire pratiquée par la police et abroger la loi sur la police de 1886 ;
11. Appliquer, à titre transitoire, le code de procédure en matière d'arrestation ou d'amende administrative ;
12. Modifier le régime disciplinaire prévu par la loi sur la carrière judiciaire, afin que la Cour suprême ou son président puisse enquêter d'office sur les violations des droits de la défense ou sur les irrégularités commises dans ce domaine ;
13. Donner au Comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du Travail l'autorisation de se rendre au Salvador ;
14. Faire réaliser une enquête sur les violations du processus judiciaire et administratif prescrit par la Cour suprême de justice ;
15. Reconnaître avec la célérité nécessaire la personnalité juridique aux associations et aux syndicats. » (Nations unies, 21/5/93, S/26033, p. 59)

Le X[e] rapport du Directeur de la Division des droits de l'homme du Secrétariat général de l'ONU signale trois phases dans l'évolution du respect des droits de l'homme. Selon son analyse, les cinq premiers mois de 1993 se caractérisent par des résultats ambivalents comportant des points forts et des lacunes. De juillet à octobre, la situation se détériore, par une « grave régression » et, vers la fin de l'année, les résultats sont interprétés comme une amélioration comparative, avec une évaluation qui se rapproche de la première période.

La Division des droits de l'homme affirme en ce qui concerne les responsables de ces violations qu'elle n'a trouvé aucun indice ni aucune preuve susceptible d'établir une participation institutionnelle de l'État à ces violations, attribuant celles-ci à l'intolérance de secteurs marginaux, aux répercussions de la guerre et « à des motivations politiques privées », c'est-à-dire à des règlements de compte liés à des événements antérieurs.

Etant donne la dénonciation persistante d'exécutions à caractère politique [25], on a créé la Commission gouvernementale institutionnelle, présidée par le ministre de la Présidence et constituée de représentants du Bureau du Procureur général de la République, de la PNC, de la Commission d'enquête sur les faits délictueux, du Service de renseignement de l'État et du mandataire présidentiel pour les droits de l'homme, des invitations étant également adressées à des enquêteurs étrangers de Scotland Yard, du FBI et de la Police espagnole. La composition de la Commission a été contestée par l'ONUSAL, qui a jugé qu'elle ne satisfaisait pas aux critères de l'ONU relatifs à l'enquête sur les exécutions arbitraires, car elle manquait d'indépendance politique. À la proposition du Secrétaire général de l'ONU, et après un accord conclu entre le gouvernement et le FMLN, on a formé le Groupe conjoint d'enquête sur les groupes armés illégaux ayant des motivations politiques, lequel devait présenter son rapport en juillet 1994.

L'ONUSAL a admis en 1993 une moyenne de 13 exécutions arbitraires par mois, ces chiffres étant similaires à ceux qui ont été obtenus au deuxième semestre de 1992 et au début de 1994. Les chiffres bruts pour 1993 sont de 157 exécutions arbitraires, 22 cas de torture, 184 cas de mauvais traitements et 58 violations par abus de la force.

En ce qui concerne le droit à la liberté, les violations ont pris la forme de disparitions forcées, séquestrations et autres menaces, soit au total 168 cas admis.

Le nombre de détentions arbitraires demeure élevé, en raison de l'absence de police ; l'ONUSAL regroupe les cas de détention arbitraire en trois catégories, à savoir :

- détentions pour des conduites non prescrites ou qualifiées par la loi ;
- détentions administratives avec violation des garanties de procès minimales ;
- détentions par des autorités non habilitées.

Pareille situation met de nouveau en évidence la nécessité d'abroger la Loi de la police de 1886 et d'autres mesures qui font que des personnes, par leur seule situation de pauvreté, sont considérées comme enfreignant la loi, comme les travailleurs du sexe, les « vagabonds » et les « suspects ». Les détentions en soi constituent un danger pour la vie, étant donné les conditions d'incarcération, puisque la vie des prisonniers ou des personnes incarcérées dépend du pouvoir des gardiens et/ou des détenus très dangereux. [26]

La Division des droits de l'homme de l'ONUSAL et le Bureau du Procureur ont assumé la surveillance internationale et officielle, respectivement, du développement et de la protection des droits de la personne.

Bien avant les instances précitées, les ONG apportaient et continuent d'apporter une contribution de pionniers en ce qui concerne la divulgation de renseignements sur les violations des droits de la personne. Les sources, la catégorisation, les dates de délimitation et les procédés sont variables [27], de sorte que les résultats coïncident rarement. Ainsi, l'IDHUCA (1994) signale 546 exécutions extrajudiciaires en 1993, tandis que l'ONUSAL n'a reçu que 157 dénonciations. Le suivi mensuel réalisé par le Bureau de protection juridique, le Secours juridique chrétien, l'IDHUCA et le CDHES constitue de précieuses contributions à la lutte pour la justice.

Les ONG, qui depuis les moments où la répression était la plus forte ont fait entendre leur voix pour dénoncer les actes arbitraires commis, continuent d'exercer l'action la plus vigoureuse et de prendre les initiatives les plus rapides dans la défense des droits de l'homme. Leur fermeté et leur engagement —leurs membres allant jusqu'à mettre leur propre vie en péril —méritent le respect du monde entier. Voici quelques-unes de ces ONG qui se sont distinguées :

- Centre d'études pour l'application du droit (CESPAD)
- Commission des droits de la personne du Salvador (non-gouvernementale)
- Comité chrétien pour les déplacés du Salvador (CRIPDES)
- Comité des membres des familles pour la liberté des prisonniers et des disparus politiques du Salvador (CODEFAM)
- Comité des mères de disparus « Monseñor Oscar Arnulfo Romero »

---

25 Rien qu'entre août 1993 et février 1994, le FMLN a dénoncé 22 assassinats et 6 attentats perpétrés contre des membres de son organisation politique. Dans plus de 80 % des cas, ces actes visaient d'anciens combattants ou des militants de la base.

26 Le 18/11/93, 27 détenus sur un total de 130 ont perdu la vie dans une bagarre sans que l'administration ni les gardiens n'interviennent. Le 24/2/94, à Santa Ana, 7 détenus ont été égorgés lors d'une émeute.

27 L'ONUSAL rend compte des dénonciations admises, tandis que d'autres instances ont recours aux témoignages, à des citations dans la presse, etc.

- Département des droits de la personne du synode lutherien salvadorien
- Institut des droits de la personne de l'Université centraméricaine José Simeon Cañas (IDHUCA)
- Bureau du conseiller juridique de la faculté de droit et de sciences sociales de l'Université du Salvador
- Bureau de protection juridique de l'archevêché
- Secours juridique chrétien « Arzobispo Oscar A. Romero » (SJC)

En dépit du courage dont ces organisations et d'autres ont fait preuve, et de l'expérience notable qu'elles ont acquise, les nouvelles conditions exigent le recours à de nouvelles méthodes de fonctionnement, dans lesquelles la dénonciation se double de la création d'instances éducatives qui favorisent l'ouverture d'espaces plus larges pour la défense des droits de la personne.

Faisant preuve d'une capacité extraordinaire à mener la lutte pour une société de droit, les ONG ont manifesté leurs préoccupations à l'égard du langage administratif et conciliant employé par l'ONUSAL et le Bureau du Procureur. La tiédeur du langage diplomatique utilisé par l'ONUSAL [« Le droit à la vie demeure celui dont le respect est le plus fragile [...] » (X[e] Rapport *), « L'évolution ambivalente comportant des points forts et des faiblesses » (*ibid.* *), « Le gouvernement a retenu quelques recommandations de manière ponctuelle [...] » (S/2551 *)] et l'absence de réponses immédiates et décisives de la part du Bureau du Procureur ont abouti à la remise en question de ces images d'« adaptation » au système de la part des deux organismes.

Face à l'optimisme des instances précitées, les ONG, de leur côté, n'hésitent pas à soutenir l'existence d'un plan [28] orchestré par ce qui reste des escadrons de la mort.

Ces graves accusations sont confirmées si l'on considère les présumés responsables, parmi lesquels sont mentionnés des membres de la Police nationale (32,46 %), des membres de la Police municipale (3,54 %), de la Police nationale civile (4,35 %), des forces armées (6,28 %), du Ministère public (0,19 %), de l'Organe exécutif (1,49 %), de l'Organe judiciaire (18,97 %) et de l'UEA (2,05 %), ce qui fait qu'environ 70 % des personnes accusées de violation des droits à la sécurité font partie du personnel de l'État. Si comme on l'affirme dans le X[e] rapport de la Division des droits de l'homme, cette dernière n'a trouvé aucun indice ni preuve d'une participation institutionnelle, il faudrait alors supposer une anarchie ou un manque de contrôle de l'État dans ses instances les plus importantes.

Réagissant à cette situation, les ONG se sont fait vigoureusement entendre et n'auront de cesse que lorsque le Bureau du Procureur établit un système plus participatif dans lequel on puisse profiter de l'histoire et de l'engagement importants de ces organisations.

Si l'on ajoute à ce qui précède le niveau de ce que le gouvernement appelle « délinquance commune », outre les bandes de jeunes (les « maras ») qui prétendent prendre la justice en main en ce qui concerne leurs rivaux, on comprend le haut niveau de préoccupation qu'inspire la sécurité des citoyens. Selon une enquête de l'Institut universitaire d'opinion publique (IUDOP), en février 1993, 73,2 % de la population considérait la délinquance comme le principal problème du pays, tandis que 76 % de la population touchée par cette délinquance n'avait pas dénoncé le fait. Conformément aux chiffres de l'ONUSAL, les résultats de cette enquête, cependant, n'indiquent pas que les délits communs aient augmenté de façon très prononcée depuis la signature de l'accord de paix, même s'il ne fait aucun doute que l'indice de criminalité est plus élevé et que la fin du conflit armé peut avoir contribué au fait que la population ait pris davantage conscience de cette donnée (Nations Unies, 21/5/93, S/26033). L'ONUSAL mentionne qu'il existe une disproportion entre le type de délit et les conséquences mortelles de ces délits. De février à avril, on a recensé au total 50 faits délictueux ayant eu des conséquences sur la vie et l'intégrité des personnes. De ce nombre, 55,69 % ont été commis au moyen d'armes à feu, souvent de fort calibre (M-16 et AK-47) ; 23,04 % à l'arme blanche, 4,47 % à l'aide de grenades et d'explosifs ; 4,4 % au moyen de coups et d'étranglements et 12,6 % sans l'utilisation d'arme ou de force (*ibid.*).

Le niveau de violence sociale est perçu comme une interrelation entre les expériences sociales vécues pendant la guerre, et par conséquent l'usage intensif des armes de la part de la population, mais, de plus, l'appellation « délinquance commune » servirait de façade à la violence politique et de justification à l'intervention de structures répressives. Il a été signalé de façon répétée que la délinquance se fait sentir le plus fortement en zone urbaine, surtout à San Salvador, alors que le gouvernement envoyait la Police nationale civile dans les zones

28 Hypothèse qui a aussi été énoncée publiquement par le Conseil universitaire de l'Université du Salvador (voir CODEHUCA *Brecha* no 1, 1994). Traduction non officielle.

rurales, mobilisant au contraire l'armée et la Police nationale dans les zones plus peuplées. D'après ces renseignements, la délinquance sert actuellement d'excuse pour camoufler la violation des droits de la personne. Un dirigeant d'une ONG active dans le domaine des droits de l'homme a fait savoir en septembre 1993 que

> *« la Police nationale continue d'effectuer des arrestations arbitraires, capture parfois des jeunes gens du FMLN en disant qu'ils sont membres de ces « maras » (auparavant ils les capturaient en prétextant une association subversive). Il y a trois mois, ils ont arrêté un membre du parti Convergencia et l'ont torturé ; bien sûr, les gens ont eu peur et plus personne ne s'approche de lui depuis, de sorte que cela nuit à son travail [...] Un membre de cette organisation a été suivi et assailli dans l'autobus ; on lui a demandé ses papiers —carte de membre de l'Organisation, etc.— mais pas son argent [...] C'est une forme d'intimidation ».*

Comme cela a été mentionné, les travaux du pouvoir judiciaire ont été radicalement remis en question, surtout en ce qui concerne le lien entre ses activités et l'impunité des crimes perpétrés par des personnes ou des organismes jouissant d'un pouvoir politique. La Commission des droits de la personne du Salvador (non-gouvernementale) exprime au milieu de 1993 sa préoccupation permanente, dénonçant comme une pratique extrêmement grave

> *« le fait que juges et magistrats négligent de façon répétée leur devoir d'administrer une justice saine et efficace, devoir auquel ils ont renoncé en se soumettant à la décision du président de la Cour suprême de justice ou de ceux qui ont réellement exercé le pouvoir politique dans le pays, à savoir les militaires » (CDHES, 1993, p. 8).*

Le CPDN affirme que « le système de justice demeure contrôlé par la droite du gouvernement et constitue l'un des aspects les plus faibles de la mise en œuvre des accords » (CPDN, 1993, p. 7).

Le manque de crédibilité des organismes judiciaires est extrêmement préjudiciable, puisque si la population n'a pas confiance en eux, et par conséquent ne fait plus de dénonciations, il sera très difficile d'instaurer un État de droit. Face à cette situation, on ne note aucun changement substantiel qui permette de prédire une autocritique et une attitude de changement dans ce pouvoir, en dépit des accusations réitérées et publiques. Citons par exemple le cas diffusé en septembre par les médias du viol public d'une mineure par un propriétaire terrien, lequel a été mis en liberté immédiatement parce qu'il était l'ami du juge chargé d'instruire le procès.

Les juges qui se sont engagés à faire respecter la loi ont également été punis par la violence et la répression existantes, surtout ceux qui ont eu la responsabilité de juger des personnalités ayant le pouvoir de les intimider. Ces situations ont été dénoncées par divers groupes de défense des droits de l'homme et, dans son homélie dominicale, monseigneur Arturo Rivera Damas s'est dit « profondément ébranlé par l'assassinat du juge en chef de la Cour pénale de San Salvador, Francisco Arturo Pleitez ». C'est pour cette raison qu'il a demandé aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires pour endiguer la vague de violence qui s'abat sur le pays, la qualifiant de « danse macabre [...] dont les acteurs sont assoiffés de sang ». De même, il a souligné la nécessité d'une véritable démilitarisation de la société salvadorienne » (Fondation Flor de Izote, 6-8 septembre 1993, p. 1).

La société en général souffre de cette situation ; on constate un haut niveau de protection armée, tant de la part de l'armée —que l'on observe à la fin de 1993 sur tout le trajet de la route qui mène à l'aéroport— que dans le cas des particuliers et des commerces : les supermarchés ont des gardes armés de mitraillettes et les petits commerces servent leurs clients au travers de grilles. Les juges de première instance ont demandé à la Cour suprême de justice « des armes à feu, des protections appropriées, des assurances-vie et une forte augmentation de salaire ». De son côté, le cinquième juge du Tribunal pénal, M. Amilcar Palacios, s'est exprimé en ces termes : « Nous sommes complètement dénués de protection, comme n'importe quel autre citoyen, exposés à être victime de la criminalité. » (*ibid.*, p. 5).

La nécessité de protection s'établit par la possession d'armes. « Les armes ont pour but de protéger, elles sont permises si elles sont enregistrées, mais les gens doivent changer la façon de résoudre leurs problèmes », explique Susan Soux [29]. Les groupes les plus puissants peuvent se payer des gardes, des vitres blindées dans leur voiture, des maisons cachées, protégées par d'énormes murs et du fil de fer barbelé, tandis que les pauvres doivent se déplacer et prendre l'autobus, courant le risque d'être dépouillés du peu qu'ils possèdent.

On trouve de grandes quantités d'armes dans pratiquement toutes les couches socio-économiques. La récupération de ces armes est un des aspects des accords de paix qui n'a pas été encore mis en application. Le matériel de guerre, comme les grenades, est encore utilisé pour perpétrer de graves crimes au détriment de la population.

29 Entrevue, septembre 1993.

En conclusion : les violations des droits de la personne au Salvador, même depuis les accords de paix, se caractérisent par un modèle systématique de violation, à en juger par l'affirmation de l'expert indépendant Pedro Nikken (1994) qui signale que « les conditions de sécurité ne sont pas encore suffisantes pour que l'on mette fin à la vérification des Nations Unies de l'Accord de San José (c'est pourquoi) [...] la présence de l'ONU au Salvador pour la surveillance et l'assistance dans le domaine des droits de la personne doit se poursuivre pendant toute la période de transition [...] * », ce à quoi nous ajoutons : avec la collaboration et l'appui des ONG, qui sont historiquement liées à la défense des droits de la personne.

IV. Le droit à la participation

1. La société civile

Quel a été le rôle de la société civile dans la transformation de la société salvadorienne ? Comment l'intolérance et la discrimination ont-elles influé sur l'organisation populaire ? Le rôle de la société civile et son rapport avec les structures partisanes et gouvernementales est un point crucial au sujet duquel les partis politiques avancent des positions très différentes.

Les groupes qui ont eu accès au pouvoir politique ces dernières années tendent à appuyer leurs positions sur le statut juridique partisano-électoral, tandis que ceux qui luttent pour participer davantage à la prise de décisions tentent de mobiliser les secteurs populaires à l'appui de leurs demandes. Dans ce contexte, la visualisation du rôle de la société civile actuellement se trouve divisée. D'une part, il y a ceux qui estiment que leur participation directe est fondamentale pour le développement de la démocratie et, de l'autre, ceux qui considèrent que leur fonction doit s'exercer au moyen des mécanismes traditionnels, c'est-à-dire les partis politiques.

Entre ces deux tendances opposées, on retrouve un éventail de nuances, de divergences, dont des exemples sont donnés ci-après :

La première optique insiste sur la participation de la base, comme l'affirme Marta Benitez [30], directrice de CIADES :

« [...] si les communautés ne participent pas à la résolution de tous leurs problèmes économiques, sociaux, politiques, culturels et écologiques, je ne crois pas que l'on puisse trouver de solution [...] On parle de reconstruire le Salvador, mais il faut en fait le construire. »

Alexander Segovia [31], directeur de CENITEC, estime pour sa part que :

« Le problème est de définir la société civile, à laquelle on a tendance à donner une trop grande dimension. Au nom de la société civile, on peut commettre dans ce pays n'importe quelle infraction [...] Il y a de l'abus. Au nom de la société civile sont également prises des positions autoritaires. La société civile est immaculée [...] on dit que celui qui n'est pas d'accord avec elle est contre la démocratie. Qui sont les représentants de la société civile dans une société comme celle-ci, qui est complètement désarticulée ? »

« Il y a consensus sur divers points : d'abord, le rôle que la société civile a joué pendant la guerre a été important, et il y a aussi consensus sur le fait qu'il faut la renforcer, parce que sinon, il ne pourra pas y avoir de démocratie. Il y a des différences en ce qui concerne le rôle qu'on lui attribue. Ainsi, pour certains groupes de gauche, la société civile doit primer sur le gouvernement. Au contraire, le Parti démocrate chrétien prône un système politique dans lequel l'État, la société civile et la société politique ne doivent pas être soumis les uns aux autres. »

Pour sa part, Gloria Salguero Gros [32] (ARENA) estime que la participation de la société civile se trouve clairement définie dans la Constitution, car « les citoyens sont représentés par les partis politiques [...] » et Julio Moreno (PCN) a une opinion semblable, à savoir que l'accès au pouvoir doit faire intervenir toute la population dans les institutions politiques du processus démocratique, et non par la force. Il recommande dans ce sens un plus grand rapprochement des partis et une participation active à ces derniers.

---

* Traduction non officielle.

30 Entrevue, septembre 1993.

31 Entrevue, septembre 1993.

32 Entrevue, septembre 1993.

Les partis politiques qui ont accédé au pouvoir n'ont pas été la principale force de démocratisation dans la vie salvadorienne, alors que la société civile a su s'organiser et revendiquer des droits de façon systématique et sur divers fronts. En raison de leur importance, nous aborderons ci-après deux types d'organisations, à savoir les ONG et les syndicats.

A. Les organisations non gouvernementales

Les ONG ont obtenu au Salvador une reconnaissance méritée par leur travail de porte-parole des groupes les plus réprimés. Dans des sociétés où l'État ne résout même pas les problèmes fondamentaux de survie —santé, éducation, logement— et, pire encore, se convertit en une menace pour une majorité exclue, les ONG offrent des possibilités d'organisation pour la promotion des droits.

Pendant les années 1960 et 1970, cette initiative a été le fait de groupes religieux, inspirés par la théologie de la libération et des idées similaires, qui concentraient dans l'épiscopat l'appui aux groupes les plus défavorisés. Au cours de cette période débutent les travaux d'instances organisationnelles qui auront éventuellement d'importantes répercussions sur la lutte pour la défense des droits de la personne, comme le Secrétariat social de l'archidiocèse. Ces groupes avaient également comme objectif d'améliorer la situation économique de la population. On a ainsi assisté à la création de la Fondation de promotion des coopératives, de la Fondation salvadorienne du logement minimum (FUNDASAL), de l'Association foi et bonheur, des Communautés ecclésiastiques de base, du Centre chrétien de réhabilitation de la famille (CREFAC) et du Centre de récupération et de développement économique et spirituel de l'homme (CREDHO). L'Église catholique a créé des centres de formation en zone rurale, surtout dans l'ouest du pays, pour que les leaders communaux et paysans se familiarisent avec l'organisation et la négociation. Les personnes qui ont eu accès à ces centres ont été reconnues, vingt ans plus tard, comme des chefs de file influents dans l'organisation des coopératives et de la paysannerie, ce qui fait dire à Peter Sollis [33] qu'il s'agit là d'un bon exemple de formation ayant des répercussions à long terme et qui doit être considéré comme un modèle de développement.

Par la suite, les églises chrétiennes ont poursuivi leurs activités de défense du prochain en créant des organismes spécialisés comme le Bureau de protection juridique, le Secours juridique de l'Église catholique, le Secours luthérien, le Diaconat et des instances des Églises épiscopale, réformée et baptiste, notamment.

Comme cela s'est produit dans divers pays d'Amérique latine, après la réforme de Córdoba, les universités se sont transformées en entités critiques du gouvernement. L'Université du Salvador devient le centre où sont formés la plupart des leaders qui remettent en cause la répression, et elle est elle-même victime de cette dernière. L'Université catholique José Simeón Cañas, qui, au début, se présente comme différente de l'université d'État rebelle, devient un centre d'analyse des structures de pouvoir qui prend la défense des droits de la personne et paie son engagement de martyrs assassinés dans la cité universitaire. [34]

Pendant les années 1980, la constitution de groupes non gouvernementaux a pris beaucoup d'ampleur, si l'on considère qu'il s'est créé près de 52 organismes, ce qui démontre l'intérêt qui existait pour la résolution des problèmes nationaux et la participation au processus.

Cette effervescence s'explique d'une part par les graves problèmes qui commençaient à dépasser les efforts individuels, comme le CRIPDES (Comité chrétien pour les déplacés du Salvador) et le CRN (Centre de coordination nationale pour la repopulation), qui se sont chargés conjointement d'appuyer les réfugiés et les déplacés.

Ne pouvant compter sur l'appui de l'État, les communautés se sont unies pour faire face à des situations, en mettant sur pied des conseils pour le développement et, étant donné la difficulté que posaient le transport et la nécessité d'un appui économique extérieur, elles ont constitué des réseaux qui agissaient comme intermédiaires auprès des donateurs internationaux. Grâce à l'action permanente, les ONG de base ont développé une grande capacité d'organisation dans les aspects du développement de la main-d'œuvre, des services, de la santé et des projets d'habitation.

Pendant la guerre, le FMLN a fait la promotion de la création d'ONG, lesquelles ont rempli une fonction organisationnelle indispensable à la survie. Les ONG entretenant des relations directes avec le FMLN font preuve d'une capacité particulière pour survivre dans des circonstances difficiles, face à des obstacles énormes.

33 Communication personnelle, septembre 1993.

34 Pour un compte rendu détaillé des travaux universitaires au niveau politique, voir Valle, 1993 « Siembra de Vientos. El Salvador 1960-1969 »

Par ailleurs, les paysans, surtout ceux qui se trouvaient dans les anciennes zones de conflit, ont acquis une grande capacité d'organisation par l'entremise des localités et des coopératives (CRIPDES, avec 50 localités, FESACORA, avec 172 coopératives, FEDECOPADES, 80 coopératives, ANTA, avec environ 10 000 travailleurs agricoles, etc.) [35].

L'essor qu'ont connu les groupements extérieurs au gouvernement et la possibilité d'obtenir des ressources ont entraîné un élargissement des intérêts en cause. L'entreprise privée organise aussi des ONG. Elle reçoit des contributions de l'extérieur, surtout de l'AID, et concentre ses activités dans la formation commerciale et industrielle, le logement et le développement agricole. Les fondations privées de ce type ont bénéficié de l'appui et de la présence de personnalités influentes. Ainsi, la FUSADES (Fondation salvadorienne pour le développement économique et social) a compté parmi ses membres Roberto Orellano Milla, qui devait prendre ensuite les fonctions de président de la Banque centrale, le président Cristiani, Mirna de Lievano, ministre de la Planification et Norma de Dowe, secrétaire générale du Secrétariat de Reconstruction nationale. Certaines de ces associations ont été créées expressément pour favoriser la réforme structurelle visant la privatisation de l'État.

Le PNUD a obtenu en 1992 un répertoire de données de base sur 186 institutions privées sans but lucratif qui travaillent et exécutent des plans, des programmes ou des projets axés sur le développement. [36]

Parmi les institutions précitées, 90,87 % se trouvent dans des municipalités de la région métropolitaine de San Salvador (Nouveau San Salvador, Vieux Cuzcatlán et San Salvador), ou 52,38 % des femmes (3 150) et 47,38 % des hommes (2 864) travaillent. Quinze institutions ont signalé n'avoir aucun employé, ce qui signifie qu'elles jouent leur rôle sur une base de volontariat.

Les institutions avaient pour population cible prioritaire, en ordre d'importance : population démunie (56), sans définition (47), affectée par le conflit (14), population locale (13), femmes, et femmes et enfants (22), enfants seulement (11), le reste correspondant à des chiffres de 10 et moins.

En ce qui concerne le domaine de spécialisation, bien que 61 institutions aient indiqué qu'elles ne se consacraient pas à un aspect spécifique, 36 ont mentionné la santé, 19 l'éducation et la formation, 15 l'écologie et 14 la recherche, le reste correspondant à des chiffres inférieurs à 7.

Compte tenu du type de programme qu'elles offrent, et du fait que la majorité d'entre elles se consacrent à diverses activités, il convient de retenir l'éducation (100), la santé (94), l'agriculture (68), l'environnement (63), la maternité et les enfants (58), les microentreprises (56), la formation technique et l'organisation communale (54 dans chaque cas), l'alimentation (50). Le reste correspond à moins de 50 indications.

Ce que Fuentes et Cuéllar (1993) nomment « intermédiaires financiers non officiels » (IFNOS) constitue un cas spécial d'organisation et de participation. Il s'agit d'institutions qui sont en marge du système officiel, exercent principalement leurs activités dans le secteur coopératif et les ONG, et s'emploient à fournir des crédits aux groupes qui ne pourraient en obtenir en s'adressant aux banques établies. « Les IFNOS sont un sous-produit de l'assouplissement de l'économie, et des rigidités du cadre juridique des intermédiaires financiers officiels. Dans leur grande majorité, les IFNOS fonctionnent comme des institutions de financement pour les petites entreprises, les microentreprises, les organisations communales et les coopératives ; leur influence économique est difficile à mesurer et le montant global de leurs crédits n'entre pas dans les comptes nationaux. » (Fuentes y Cuéllar, 1993, p. 11.) Les IFNOS administrent des programmes d'aide financés par des ressources en général d'origine extérieure, comme les dons d'organismes internationaux. Entreraient dans cette catégorie CREDI-AMPES, BANCOMO, CAM, FEDECACES, PROCOMES, FIDECOOP, ICCO-CONFRAS. Ces instances constituent une nouvelle expression de la société civile, qui tente ainsi de résoudre des problèmes économiques.

Le Secrétariat de la reconstruction nationale a manifesté sa confiance en intégrant les ONG aux activités de reconstruction et, dans son rapport de 1992, il indique qu'environ 10 millions de dollars ont été canalisés par l'entremise des ONG [37]

35 Renseignements fournis par M.T. Lima (UNTS).

36 Ce répertoire ne comprend pas les organisations corporatives, communales, coopératives, ni les clubs ou associations sociales, sportives, récréatives ni encore les organismes de charité ou religieux. Il importe de signaler que si toutes les organisations privées avaient été incluses, le nombre aurait été beaucoup plus élevé, étant donné qu'on indique dans l'annexe que le nombre d'organisations privées ayant une personnalité juridique, selon le ministère de l'Intérieur, est de 732 (PNUD, 1992).

37 Il est révélateur que 77 % de cette somme ait été acheminée par deux ONG des États-Unis et la FEPADE et la FUSADES du Salvador, toutes deux liées au patronat.

Les divergences politiques en ce qui concerne les objectifs, les méthodes et les intérêts entre les diverses ONG ne tiennent pas seulement aux intérêts sectoriels, mais également à la polarisation qui existe dans la société salvadorienne pendant la guerre, au cours de laquelle les ONG appuyées par le gouvernement et celles qui l'étaient par la rebellion étaient nettement alignées. La nécessité permanente d'une définition politique a entraîné l'isolement des ONG critiques des pôles en question mais, peu à peu, et surtout à partir du cessez-le-feu, on note une recherche soutenue d'indépendance des ONG comme autre possibilité d'action.

En ce qui concerne le développement et la situation actuelle des ONG au Salvador, il importe de signaler les aspects suivants :

1. Les ONG émergent comme moteur de la défense des droits de la personne au niveau communal à compter des années soixante, sans oublier le rôle des Églises catholique et protestante et des universités à cet égard.
2. À mesure que se multiplient les niveaux de répression et que s'envenime l'affrontement armé, les ONG se multiplient, prennent en charge des tâches qui incombaient traditionnellement à l'État (crédit, santé, logement, etc.), se situant au beau milieu de l'affrontement entre le gouvernement et les groupes armés d'opposition. Les ONG dans les zones de conflit et les zones occupées par les groupes d'opposition se distinguent par leur capacité de survie dans des situations très difficiles. À ce stade, les possibilités d'obtenir des moyens financiers s'améliorent, tant pour les ONG de l'opposition que pour les ONG créées par des membres de groupes détenant le pouvoir politique gouvernemental, auxquels s'ajoute l'entreprise privée.
3. Le début de la période de paix élargit encore plus les possibilités d'obtenir des ressources par l'entremise du rôle joué par les ONG. Pendant cette période, les groupes précités se maintiennent, et il s'ajoute deux nouvelles avenues :
   - L'entrée en scène d'ONG internationales pour organiser et superviser les activités, par exemple PACT (Private Agencies Collaborating Together) dont le siège est àWashington (D.C.) et qui travaille dans 14 pays. PRODEPAS relève de la direction de l'Amérique latine de cette institution. PACT est financé surtout par des fonds de l'AID.
   - La création d'ONG à l'initiative de petits groupes, s'appuyant sur une base communale restreinte mais qui obtiennent des moyens grâce à leur désignation, surtout en s'adressant à l'extérieur.

Ces faits nouveaux illustrent le changement qui se produit dans la structure des ONG, lesquelles étaient initialement des organisations sans but lucratif, reposant dans une large mesure sur des activités volontaires et ayant une relation directe avec les groupes les plus nécessiteux. Les directives et les membres de ces ONG étaient en général reconnus dans leur communauté. L'obtention d'importants moyens financiers ouvre de nouvelles possibilités pour les ONG, favorisant la création d'intermédiaires, y compris au niveau international, lesquels savent comment réunir des fonds et connaissent les dispositions acceptées par les donateurs au niveau de la planification et de la comptabilité. Ces dispositions, présentées sous l'appellation « assistance technique », sont gérées par des intermédiaires.

Il est évident que les ONG, qui étaient au début des organisations simples, sont devenues dans certains cas des entités de plus en plus complexes dans leurs méthodes de présentation de projets, de rapports, etc., pour répondre aux exigences de beaucoup de donateurs. Cette situation favorise le recours à des intermédiaires, notamment de pays développés, lesquels logiquement, même lorsqu'ils appartiennent à la catégorie des organisations sans but lucratif, absorbent une partie des moyens et contrôlent des aspects importants de la relation.

L'un des points à éclaircir est qu'une organisation est considérée comme étant « sans but lucratif », concept qui devient de plus en plus complexe dans le contexte des ONG, dès lors qu'elle est bureaucratisée, qu'elle doit assumer d'importantes charges en salaires, déplacements et indemnités, tandis qu'elle dépense ses rentrées de fonds sans enregistrer de bénéfices, même si elle peut dégager un excédent. Il convient également de se demander si les ONG devraient poursuivre des activités qui incombent en général à l'État. Un autre aspect dont il faudrait tenir compte est celui de la représentativité réelle des ONG comme intermédiaires des communautés ; ce sont les dirigeants qui font entendre leur voix, tandis que la base ne semble avoir que rarement accès aux projets.

Les procédures de type hiérarchique et de contrôle sont également préoccupantes, puisqu'elles ne permettent pas aux communautés d'acquérir de l'expérience ni d'assumer de responsabilités propres dans le développement de leurs projets. Bien que les groupes manquent souvent de connaissances spécifiques (informatique,

comptabilité, etc.), il y a lieu de se demander si l'entrée en scène d'institutions extérieures est ce qui convient le mieux. Dans la région d'Amérique centrale et au Salvador, il existe des instances qui pourraient accomplir cette tâche en contribuant en même temps au développement du pays et du secteur, comme c'est le cas des universités, lesquelles disposent de nombreuses ressources humaines capables d'assumer ces responsabilités. L'interrelation qui existe entre les universités et les ONG aurait le grand avantage de favoriser le développement des deux groupes.

Compte tenu de l'importance des sommes affectées au développement de projets d'ONG, il est normal que les donateurs, avant de s'engager à appuyer des projets à long terme, s'assurent que les ressources sont effectivement employées essentiellement pour assurer le progrès local et régional, avec la participation des organisations de base à tous les niveaux, aussi bien pour la planification, que pour l'action et le contrôle des résultats et des moyens.

Si l'objectif visé est la démocratisation de la société en général, il faut « commencer par chez soi », en facilitant la démocratisation à l'intérieur des divers groupes de la société civile, en évitant la concentration du pouvoir, les modèles autoritaires patriarcaux, en montrant dans la pratique —et pas seulement verbalement— la voie vers l'égalité participative et, plus spécialement, le partage du pouvoir, sans distinction de sexe.

B. Les organisations syndicales

Les syndicats ont historiquement été l'un des secteurs les plus persécutés au Salvador, comme en témoigne Marco Tulio Lima [38], de l'UNTS :

« On disait au soldat : Tu peux tuer un civil, parce que s'il est communiste, il faut le tuer, ou s'il est chrétien ou s'il est syndicaliste [...] il faut le tuer. » Luis Torres [39], de la FEASIES, explique pour sa part « qu'auparavant, être syndicaliste constituait un délit. La relation avec les forces armées était mortelle [...] Celui qui ne pensait pas comme celles-ci était leur ennemi ».

À l'époque de la guerre, l'assassinat de syndicalistes et les attaques des sièges des organisations syndicales étaient quotidiens. L'affaire n° 1273 (1989) de l'OIT, par exemple, signale que la Confédération internationale des organisations syndicales libres (CIOSL), la Fédération syndicale mondiale (FSM) et d'autres organisations syndicales ont demandé une enquête sur « les graves menaces faites à des syndicalistes, les assassinats de dirigeants, les disparitions de syndicalistes et l'attentat à la dynamite perpétré contre un local syndical de l'Association salvadorienne des travailleurs des télécommunications (ASTTEL) ». En 1990, la Fédération nationale syndicale des travailleurs salvadoriens (FENASTRAS) a dénoncé des disparitions et des assassinats de dirigeants et de syndicalistes ainsi que des cas de harcèlement et de violation des sièges syndicaux.

Outre les cas qui viennent d'être cités, les autres dangers sont le licenciement, le non-respect ou la non-négociation de conventions collectives et la violation de la législation nationale. Les syndicats suivants ont déposé en 1991 des plaintes à cet effet devant l'OIT : le Syndicat des travailleurs de la loterie nationale de bienfaisance, pour le licenciement injustifié de 14 travailleurs ; la Fédération syndicale unie du Salvador (FUSS), pour le licenciement de dirigeants syndicaux du Syndicat corporatif des éducateurs du secteur privé (SGEEPES) ; le Syndicat des travailleurs du Fonds social pour l'habitation (SITRAFOSVI), pour persécution syndicale d'un dirigeant et de travailleurs du Fonds ; la Fédération unie du Salvador (FUSS), pour dénoncer l'abolition d'avantages liés au café, le non-respect de conventions collectives de travail et de la législation ; et la Fédération des associations et syndicats indépendants du Salvador (FEASIES), qui a dénoncé la fermeture de l'Institut de réglementation des approvisionnements (IRA), le licenciement de 1150 travailleurs et l'occupation militaire des centres de travail.

Les dénonciations de licenciements et de violations des normes du travail se poursuivent en 1992. Ainsi, FENASTRAS dénonce l'assassinat de 20 syndicalistes (ICFTU, 1993). Pendant l'année 1993 [40], des plaintes ont été déposées par la Fédération internationale des travailleurs de la construction et du bois (FITCM) pour violations de la liberté syndicale ; par la Fédération des associations et syndicats indépendants du Salvador (FEASIES)

38 Entrevue, septembre 1993.

39 Entrevue, août 1993.

40 Organisation internationale du travail, au 12/8/93.

pour la même raison : par la FUSS, qui accusait le ministère du Travail d'avoir fait obstacle à la constitution de diverses organisations syndicales, et par la CIOSL, qui dénonçait la violation du domicile de Lucas Bernal Mármol, dirigeant de la Centrale des travailleurs démocratiques, par deux inconnus armés, qui ont ligoté son épouse, enlevé son fils de six mois et menace son neveu.

L'ONUSAL signale que « Dans une société qui n'a pas de tradition solide d'équilibrage des relations de travail, les atteintes aux libertés syndicales et les obstacles que règlements et procédures opposent constamment aux droits des travailleurs en compromettent l'exercice normal de manière gravement préjudiciable pour les intéressés. » (Nations Unies, S/25521, p. 56)

Il faut ajouter également la présence de nouvelles circonstances comme les politiques internationales d'ajustement structurel et de constitution de zones de sous-traitance pour l'exportation, qui ont essentiellement pour but d'attirer les capitaux étrangers. De fait, l'un des problèmes les plus graves en ce qui concerne les obstacles qui entravent les tentatives d'organiser des syndicats et la répression de ces tentatives s'est présenté depuis le cessez-le-feu dans les zones franches (ICFTU, 1993), où la syndicalisation est évitée par le recours à des licenciements systématiques.

Pour sa part, l'ANEP et la Chambre de commerce ont fait la promotion du développement de la solidarité comme solution de rechange au syndicalisme.

Malgré les circonstances difficiles, la création d'un organe de communication —l'*Intergremial*—, constitué par quatre centrales syndicales (Union nationale des travailleurs salvadoriens (UNTS), Union nationale des ouvriers et des paysans (UNOC), Centrale générale des travailleurs (CGT) et CPDN), laisse entrevoir le potentiel d'organisation du mouvement ouvrier.

Après la signature des accords de paix, il s'est révélé nécessaire de trouver une nouvelle formule pour assurer le respect des droits, cette fois dans le cadre des processus de négociation. Cette étape est particulièrement difficile à franchir, puisqu'elle exige de la formation, de l'éducation et des moyens qui permettent d'établir un échange égalitaire entre le secteur patronal et le secteur ouvrier.

Gregorio Osorio [41], secrétaire de la FEASIES, donne l'explication suivante :

« La transition nous a laissés avec des problèmes, nous ne connaissons pas l'orientation du mouvement syndical. Nous ne savons pas comment faire marcher la démocratie. » Et il précise : « Le mouvement ouvrier nécessite une préparation technique, de l'éducation, des lignes directrices pour que l'on comprenne les questions ouvrières et que l'on s'y intéresse davantage qu'à la politique de parti. L'aide juridique est indispensable. Nous sommes désavantagés au sein du Forum, parce que les avocats ne connaissent pas les aspects ouvriers ; ici, la majorité d'entre eux travaillaient pour les classes dominantes. »

Les difficultés continuelles qui se posent à l'intérieur du Forum sont le reflet des obstacles existants dans les processus de concertation. En ce sens, il faut renforcer les groupes disposant de moyens limités, surtout au niveau de l'éducation et de la communication, et en même temps réaliser l'ouverture des secteurs qui ont jusqu'ici exercé le pouvoir.

Les stratégies mises en œuvre pour obtenir la solution aux revendications des syndicats sont encore perçues par le patronat et le gouvernement comme des réactions à des politiques partisanes plus que comme l'expression d'une lutte pour les droits des travailleurs. C'est le cas, par exemple, de la grève des travailleurs du ministère de la Santé, liée à des demandes d'augmentations salariales. Kirio Waldo Salgado, président de l'Institut liberté et démocratie (ILYD), a affirmé que cette grève s'inscrivait dans un plan échafaudé par l'extrême gauche à des fins de déstabilisation, avant, pendant et après les élections, et que si l'UNTS y était liée, cela indiquait qu'elle faisait partie du plan du FMLN. Cette affirmation concorde avec les déclarations du président Cristiani, qui a assuré que la grève était attisée à partir de l'extérieur par le Parti communiste et par les FPL (El Diario de Hoy, 14 septembre 1993, p. 23).

Shafik Handal, coordonnateur du FMLN, a répondu en ces termes lors d'une conférence de presse donnée le 10 septembre 1993 : « Le FMLN a pris la décision depuis un certain temps de ne pas discuter des questions syndicales au sein du parti, ces questions relevant de la compétence des syndicats. » Et de poursuivre : « Le FMLN est un parti légal. Jusqu'à quand va-t-on continuer de remettre cela en question ? C'est inacceptable ! Nos membres ont le droit de participer à des associations [...] »

41 Entrevue, août 1993.

L'autonomie des syndicats est un thème de discussion au sein des syndicats eux-mêmes, comme l'explique Luis Torres [42], de FEASIES : « Si les syndicats ont historiquement été fortement influencés par les partis ou les groupes politiques, ils concentrent actuellement leurs activités sur des questions ouvrières spécifiques. »

Actuellement, le mouvement syndical se trouve affaibli et est en train de refaire ses forces. Cette situation encourage l'analyse, en ce qui concerne la nécessité d'établir une stratégie éducative syndicale, de favoriser le rapprochement intersyndical et intersectoriel, la participation démocratique à la prise de décisions, l'aide juridique, sociale et psychologique, et les relations au niveau international. [43] Plus particulièrement, il importe de faciliter les systèmes de communication et d'information devant appuyer les négociations et la concertation.

Pour réaliser des progrès dans le respect des droits au bien-être, il faut en premier lieu renforcer les mouvements des groupes de salariés (ouvriers, employés, etc.), puisque ce secteur, en prenant le poids nécessaire, constituera un contrepoids en faveur de l'obtention des conditions minimales de vie déjà citées. Il est évident qu'une démocratie ne peut se soutenir dans la misère.

2. Les médias

La situation de guerre a déterminé le contrôle de l'État sur les médias de masse mais on observe depuis les accords de paix une ouverture encourageante. Il existe une grande variété de critères et de positions, et le débat est favorisé dans le cadre d'émissions de ligne ouverte où l'auditoire pose des questions, en particulier à la radio, ainsi que dans des débats publics de groupes politiques, comme ceux qui sont organisés pour la télévision par l'UCA.

Vestiges de la période de la guerre, il reste encore dans les informations, surtout celles qui sont présentées par les médias audiovisuels, de nombreuses descriptions et présentations macabres (corps mutilés par exemple). Le contact de l'auditoire avec ces images frappantes pourrait l'habituer à ces situations et même les banaliser à ses yeux. Si l'on ajoute à cela la présence permanente d'émissions étrangères —surtout en provenance des États-Unis— qui incitent à l'usage de la violence (dessins animés, séries de type « Rambo », etc.), il y a lieu de se demander si le type de stimulation auquel est exposée la population est le bon dans une période d'après-guerre, au cours de laquelle, en principe, on s'efforce de réaliser un changement qui permettra de passer de la violence à des formes de dialogue.

La corporation des journalistes a eu l'occasion d'étudier sa situation au cours du séminaire organisé par l'IEJES, avec le soutien de la COPAZ, qui avait pour thème « Liberté d'exercice du professionnel du journalisme » en mai 1992. Au cours de ce séminaire, ils ont analysé les problèmes qui touchent la liberté d'expression, notamment le non-respect de la part des propriétaires des médias de communication, la violation de la Constitution et du Code du travail, le monopole des médias de communication, l'absence de conscience et de conviction chez les travailleurs des médias, le manque de volonté des entreprises de communication et du gouvernement d'ouvrir des espaces à la libre organisation, la crainte des journalistes de s'organiser, en raison des menaces des patrons, ainsi que la préoccupation de savoir s'ils se lient à des syndicats ou à des organisations de gauche. Face à cette situation, diverses propositions de solution ont été avancées, notamment celle de créer une instance qui unirait les journalistes (fédération de journalistes), d'élaborer un code d'éthique et d'encourager la création de mécanismes de participation des secteurs populaires. Maribel Amaya [44], de la Sous-commission sur la liberté d'expression de la COPAZ, indique qu'elle s'est tout spécialement intéressée à ce thème, et qu'elle a cherché des instances pour élargir les possibilités de liberté d'expression.

La Coordinadora de radios a organisé à l'Auditorium de l'archevêché de l'archidiocèse du Salvador, le 28 juillet 1993, une table ronde sur le thème « Démocratisation des médias de communication », qui a été transmise par les radios Venceremos, Farabundo Martí, YSUCA, Versátil et PEBA (radios communautaires). Carlos Ayala, directeur d'YSUCA, de l'Université centraméricaine "José Simeón Cañas", a soutenu que le droit à la communication primait sur la liberté d'expression, car il comporte implicitement d'autres droits liés à l'association, à l'organisation, etc. Selon Ana María Merino, membre de la Sous-commission sur la liberté d'expression de la COPAZ,

42 Entrevue, août 1993.

43 Communication personnelle de la FEASIES.

44 Entrevue, septembre 1993.

parler de démocratie c'est parler de liberté d'expression, et il faut amorcer une réflexion sur la forte influence politique à laquelle sont exposés les médias de masse.

Comme le signale José Antonio Morales Erlich [45], dirigeant de la Démocratie chrétienne : « La démocratie est une philosophie de vie. Il en coûte quelque chose de l'apprendre et on ne peut la vivre par décret. » Un projet de cette envergure nécessite le recours aux médias de masse, en particulier aux journaux, à la radio et à la télévision, ainsi que leur intégration au système d'instruction officiel à leurs différents niveaux.

Les médias de communication ont indubitablement un impact social qui les rend tout particulièrement responsables du développement démocratique et de la diffusion des droits de l'homme. Pendant la campagne électorale, on a constaté une plus grande accessibilité, lors de débats organisés à la télévision et à la radio. Il est important d'élargir encore davantage ces possibilités, qui pourraient devenir des exemples d'éducation pour les grandes masses. L'exercice du journalisme se trouve au carrefour d'une grande responsabilité historique, et la politique d'ouverture sera décisive pour la communication entre les divers groupes sociaux.

V. LE DROIT AU BIEN-ÊTRE

1. La pauvreté au Salvador

Il faut indiquer brièvement que les conditions matérielles et spirituelles dans lesquelles se déroule la vie de la plus grande partie de la population salvadorienne, qui n'étaient déjà pas bonnes auparavant, se sont détériorées au cours de la guerre. La crise et la violence ont affecté les divers éléments qui composent la qualité de la vie, expression qui désigne maintenant ce que le PNUD estime être les conditions structurelles nécessaires au développement humain.

Dans l'Index du développement humain (PNUD, Madrid, 1993, p. 154), le Salvador se classe 110e, c'est-à-dire au dernier rang, avec le Nicaragua, des sociétés caractérisées par un développement humain moyen, en fonction de renseignements sur l'alphabétisation, l'espérance de vie, le nombre moyen d'années de scolarité, le revenu réel par habitant et d'autres indicateurs qui s'aggravent dans ce qu'on appelle le profil de développement humain, lequel comprend des renseignements sur les services de santé, l'eau, la qualité de l'environnement, l'apport de calories, la diffusion de la presse quotidienne, le nombre de postes de radio et de télévision.

En dépit du fait que pendant les années 1980, le pays a « expulsé » près d'un million de personnes, le chômage et le sous-emploi se sont nettement aggravés. D'après les renseignements les plus récents (MIPLAN, juin 1990) des enquêtes sur les ménages, il y avait dans le pays 422 513 personnes faisant partie de ce qu'on appelle le secteur non officiel, ce qui correspond à plus de 35 % de la population économiquement active. Pour juger du degré de pauvreté de cet important groupe social, il suffit de savoir que les microentreprises du secteur non officiel ont touché une rémunération mensuelle moyenne de 1 674 colons, soit 199,28 $ US, ce qui équivaut à 3,1 fois le salaire minimum (540,00 C = 64,28 $ US) et que les salariés permanents du même secteur n'ont reçu que 433,00 C, ce qui équivaut à 51,54 $ US, soit 0,8 fois le salaire minimum.

Le problème du travail et du revenu monétaire correspondant, auquel est lié celui du logement, de la santé, de l'éducation et d'autres aspects, est la principale source des inégalités sociales et de la violence exercée contre les droits fondamentaux, qui sont associés à la dignité de l'être humain. On ne pourra pas vaincre la pauvreté au Salvador, même en supposant qu'il se produise soudain une vigoureuse relance de l'économie, sans l'intervention active de l'État et d'organismes parapublics ou non gouvernementaux. Par exemple, le système de sécurité sociale dont bénéficient ceux qui ont la chance d'avoir un emploi permanent en milieu urbain a été étendu très lentement. La couverture qui était de 4,4 % en 1960, est passée à 8,4 % en 1970 et à 11,6 % en 1980. En 1991, elle était de 13,8 % (ce qui correspond par contre seulement à 4,7 % de la population), dont 71,1 % dans la ville de San Salvador. Autrement dit, la population la plus pauvre n'est pas protégée par la sécurité sociale (ISSS, *Estadísticas* 1991).

La malnutrition chronique est très répandue et touche surtout les enfants des zones rurales, où elle est responsable des signes de retard que montrent 30 % des enfants pendant leur première année de scolarité. Actuellement, dans environ 50 % des cas, c'est une femme qui subvient principalement aux besoins de la famille

45 Entrevue, août 1993.

salvadorienne, ce pourcentage étant encore plus élevé dans les anciennes zones de conflit, où il atteint 64 %. Cette situation s'explique habituellement par le grand nombre de morts, étant donné que 90 % des 80 000 morts de la guerre étaient des hommes, mais il faut ajouter à cela d'autres facteurs comme le déplacement, l'émigration et l'irresponsabilité dont l'homme fait preuve à l'égard de la procréation (CEMUJER, 1993).

Après la signature des accords de paix, la politique immédiate du gouvernement, qui a incontestablement réussi, a visé à relancer le fonctionnement de certaines variables macro-économiques et à rétablir « la pleine économie de marché » (ANEP, 1994, p. 34), malheureusement à un coût social qui ne correspondait jamais ni aux impératifs de la paix ni aux espoirs qu'alimentait la démocratie. Après une décennie de récession, la crise a semblé se terminer avec le lancement du Programme de développement économico-social 1989-1994 par le gouvernement. Les éléments d'ouverture extérieure ont réactivé la production en 1990-1991 et attiré les capitaux étrangers ou rapatriés. On a également tenté avec un succès relatif une réforme fiscale, en introduisant la taxe sur la valeur ajoutée.

Mais ce sont la coopération internationale et le lancement du Programme de reconstruction nationale qui ont le plus contribué au relèvement du pays. D'une part, l'expansion de la consommation a été stimulée et, d'autre part, la parité de change du colón a été maintenue par le volume des expéditions de dollars qu'environ un million de Salvadoriens faisaient parvenir au pays de l'étranger. Voilà une autre façon dont la population pauvre contribue au bon fonctionnement de l'économie.

Le programme de mesures néo-libérales a été appliqué avec moins de réticence que les aspects strictement politiques de l'Accord de Chapultepec. Les privatisations se sont terminées avec le contrôle du commerce extérieur, des banques, de l'Institut de réglementation des approvisionnements (IRA) et de l'habitation urbaine (IVU), des télécommunications, de la poste et d'autres. Bien que l'inflation n'ait pas été forte, le coût de la vie a augmenté et on a fait moins attention aux services publics. Presque rien n'a été fait pour atténuer les difficultés de la population rurale, où quelques ONG ont joué un rôle important dans l'organisation de l'aide extérieure.

Du point de vue syndical, le gouvernement d'ARENA est considéré comme un allié du patronat, comme l'indique un dirigeant syndical :

« Ce gouvernement ne s'intéresse pas à la stabilité économique mais à gagner le plus possible. Et j'appelle stabilité économique celle qui nous permettrait de vivre plus ou moins sans que les gens meurent de faim. »

Pour sa part, Gerardo Le Chevallier [46], député de la Démocratie chrétienne, s'explique en ces termes :

« [...] c'est un gouvernement qui dit ne pas avoir d'argent pour quoi que ce soit qui lui déplaît mais qui dispose de millions pour ce qui l'intéresse, comme la privatisation de la banque [...] »

Les entreprises, de leur côté, expriment divers points de vue dont certains sont préoccupants pour le parti au pouvoir. Ainsi, selon la députée d'ARENA qui préside actuellement l'Assemblée législative, Gloria Salguero Gross [47] :

« Il faut un changement d'attitude dans certains secteurs, et même dans certains secteurs du grand capital salvadorien [...] Je pense ici au chef d'entreprise qui ne pense qu'à lui, qu'à la productivité. Point. Il ne pense pas à un ensemble [...] »

Juan Héctor Vidal [48], secrétaire exécutif de l'Association nationale de l'entreprise privée (ANEP), en revanche, insiste sur la bonne volonté des entreprises :

« Il n'existe pas de pays où les entreprises se soient montrées plus solidaires. Il existe une quantité de fondations privées dans les domaines de la santé, de la lutte contre les drogues, de l'habitation, de l'environnement, etc [...] Nous ne voulons pas que les gens vivent dans la pauvreté, nous ne voulons pas —contrairement à ce que dit la gauche — exploiter les travailleurs à l'usine. Qu'aurions-nous à y gagner ? [...] Nous ne voulons pas qu'ils travaillent pour subsister, nous voulons qu'ils deviennent entrepreneurs [...] »

D'un point de vue purement pragmatique, la paix est indubitablement un avantage également pour le développement du capital, car elle est dans l'intérêt de ce dernier, à condition qu'il n'y ait pas de risque d'ingouvernabilité. Les entreprises salvadoriennes ont eu pour habitude de soutenir la production même dans les pires moments de la guerre.

46 Entrevue, septembre 1993.

47 Entrevue, septembre 1993.

48 Entrevue, septembre 1993.

La croissance économique initiale enregistrée depuis la fin de la guerre repose sur des facteurs conjoncturels à court terme, comme les effets que les accords de paix ont eus sur les investissements et la coopération, ou la reprise fonctionnelle de nombreuses activités productives comme la construction urbaine, les mécanismes financiers et spéculatifs, mais le pays doit encore relever le défi de la modernisation de sa vieille structure industrielle et de la remise en état de son agriculture, qu'il est urgent de réaliser pour être en mesure de profiter des nouvelles possibilités d'insertion dans le marché mondial.

Les dépenses consacrées à la défense ont augmenté, même si la taille de l'armée a diminué de moitié et si la guerre est terminée. C'est là une situation qui influe négativement sur le déficit permanent. En général, les résultats de ce qu'on appelle, dans l'optique du patronat, le renouveau économique, que l'on a connu ces dernières années, ont été profondément contradictoires, puisqu'il s'agit d'un retour du style gouvernemental de politique économique qui avait cours avant la guerre. Les masses populaires, si brutalement touchées par celle-ci, n'en ont bénéficié ni directement ni indirectement dans leurs conditions de vie. En revanche, la spéculation urbaine, la construction de grands centres commerciaux et les possibilités de consommation qui s'offrent à la classe moyenne donnent de nouveau l'impression, dans un secteur précis, de vivre dans une économie en expansion, dans un marché qui s'est rétabli avec ses meilleures caractéristiques commerciales.

Comme le gouvernement de Cristiani était un gouvernement d'obédience patronale, sans intermédiaire, le climat de confiance se rétablissait peu à peu. Avec le gouvernement d'ARENA, les plus hautes autorités civiles se trouvent inextricablement liées à l'élite économique. Dans ces conditions d'heureux mariage au sommet de la société salvadorienne, la correspondance totale du pouvoir politique avec le pouvoir économique met en place des conditions nouvelles, inédites, dans le domaine électoral, conditions dans lesquelles l'ensemble du système de domination politique, en fin de compte, cherche à se consolider.

2. Le plan de reconstruction nationale

En mars 1992, le gouvernement de Cristiani, après un long débat, a présenté avec l'appui du secteur privé, des syndicats, de la COPAZ et du FMLN une proposition devant la conférence des donateurs organisée par la Banque mondiale, auprès de laquelle il sollicitait un appui financier.

Ce consensus encourageant était probablement dû à des nécessités économiques impérieuses, mais il a eu une influence notable sur la volonté des donateurs, et a permis d'obtenir des engagements de l'ordre d'environ 800 millions de dollars pour les deux premières années. En janvier 1992, Cristiani avait déjà créé le Secrétariat de la reconstruction nationale, dont la tâche était d'administrer et d'organiser le projet.

La participation des ONG à la reconstruction du pays avait été envisagée au niveau gouvernemental : Norma de Dowe, secrétaire générale du Secrétariat de la reconstruction nationale, a affirmé que la reconstruction était « la tâche de tous », et que les ONG en étaient les principaux exécutants (La Prensa Gráfica, 1er novembre 1992). De plus, le président Cristiani, lorsqu'il a lancé le Programme de reconstruction nationale, à Sensuntepeque (2 février 1992), a indiqué que ce programme devait se transformer « en un canal qui, d'un côté, permette d'élargir l'action économique et sociale du gouvernement, et de l'autre, peut-être ce qui est encore plus important, de créer de nouvelles possibilités pour que le secteur privé, les associations communautaires, les ONG et les municipalités participent activement à cette noble tâche qui incombe à tous les Salvadoriens ».

Malgré l'ampleur du programme, le Secrétariat de reconstruction nationale a entamé ses projets communaux en s'associant à une organisation qui avait par le passé participé à de telles activités, « Municipalidades en Acción » (MIA), laquelle était administrée par la CONARA (Commission nationale pour la remise en état des zones).

Les accords de paix mentionnent certes la création d'un fonds de reconstruction, sans indiquer l'intégration des différents groupes à la prise de décisions, la création d'une instance gouvernementale excluant le FMLN, les ONG et d'autres groupes d'opposition, et sa fusion avec la CONARA — qui a été associée pendant la guerre à la contre-insurrection — ne facilitait pas l'échange et encore moins le consensus. Certains donateurs et organismes internationaux, comme le PNUD, ont exprimé leurs préoccupations à cet égard. En revanche, l'AID, qui avait financé la CONARA et MIA dans les années précédentes, a appuyé vigoureusement l'initiative du gouvernement.

Il y a eu des indices de l'existence d'une perception négative de la CONARA, lesquels ont nui à l'image publique du Secrétariat de reconstruction nationale et ont influé par le fait même sur les dispositions des donateurs internationaux, exception faite des États-Unis. La partialité de la CONARA a été démontrée dans des cas

comme la distribution de vivres et de vêtements lors de l'inondation à San Vicente (octobre 1992), laquelle s'est concentrée dans les communautés de Nuevo Amanecer, créées par le gouvernement.

Parce que le Secrétariat de la reconstruction nationale n'a pas pu gagner la confiance de groupes importants de la société civile pour agir comme coordonnatrice globale du processus de reconstruction, on ne dispose pas de renseignements sur le total des fonds utilisés, étant donné que certains donateurs préfèrent acheminer directement ces sommes aux ONG, lesquelles sont également réticentes à communiquer ce genre de renseignements.

Le manque de confiance manifesté traditionnellement par les organisations sociales à l'égard des modèles gouvernementaux d'action a mis en évidence la nécessité de la Nouvelle économie populaire (NEP) comme stratégie de rechange des majorités, fondée sur l'organisation de leurs forces pour résoudre des problèmes comme la pauvreté et l'exclusion. La NEP est étroitement liée aux ONG dans le cadre de projets autogérés exécutés par et avec les groupes les plus démunis. Selon Julia E. Martínez, ces derniers doivent accéder aux moyens du PRN, et notamment à ceux du Fonds d'investissement social (FIS) pour contribuer plus vigoureusement à la construction (Martínez, 1993).

Compte tenu du grand nombre de moyens économiques disponibles et du contrôle gouvernemental de ces moyens, il conviendrait de créer un organisme de contrôle auquel participent les divers groupes de l'opposition.

En ce qui concerne les ressources du PRN, s'il est vrai que l'assistance de l'AID a été aussi généreuse qu'en 1993, le Secrétariat de la reconstruction nationale n'a pas été en mesure de l'investir dans sa totalité, on court néanmoins le risque de connaître à l'avenir des difficultés économiques si l'on n'attire pas d'autres donateurs.[49]

Dans ce processus d'investissement visant à favoriser le développement des ressources humaines et de l'infrastructure, les donateurs internationaux, et en particulier l'AID, ont une grande responsabilité. Un point important à considérer est la nécessité que la politique de l'AID soit compatible avec l'orientation du Congrès des États-Unis, qui lui indique d'appuyer la réconciliation et la reconstruction conformément aux accords de paix, ce qui impliquerait que l'on intègre les ONG, qui ont toujours été considérées comme des « ennemies » du projet politique précédent, politique qui a pris naissance avec quelques groupes organisés alliés du FMLN. Sollis signale (1993) que « la responsabilité que doivent assumer les États-Unis doit être à l'égard de la société salvadorienne dans son ensemble, et non à l'égard des FAES, qui ont été l'allié le plus important des États-Unis pendant la guerre ».

Le Canada a affecté une somme de 5 millions de dollars pour les deux premières années qui suivront le cessez-le-feu. Environ la moitié de cette somme sera consacrée à des projets d'habitation, d'autosuffisance et de production faisant appel aux rapatriés, aux coopératives et aux anciens combattants, dans le cadre du Programme d'appui au développement communautaire (PADECO). L'objectif principal de cette initiative est de promouvoir le développement socio-économique en favorisant par le fait même la démocratie, et donc le respect des droits de la personne.

Le grand besoin d'appui financier se fait sentir à presque tous les niveaux, comme dans le cas du crédit agricole, qui atteint actuellement moins de 15 000 familles paysannes, alors qu'on estime qu'elles sont 400 000 à en avoir besoin.

La nouvelle situation qui s'est instaurée au Salvador exige que l'on appuie les ONG faisant état d'une grande expérience en organisation communale, et le Secrétariat de la reconstruction nationale devrait donc étendre son rayon d'action par un travail plus égalitaire et moins politisé.

VI. Le droit à la non-discrimination

1. Droits des femmes

Les femmes constituent la majeure partie de la population salvadorienne, soit environ 51,4 %. Elles forment 55 % de la population en âge de travailler, mais seulement 53 % d'entre elles reçoivent quelque type de revenu que ce soit, participant pour environ 45 % au secteur non officiel. En zone urbaine, 31,3 % des femmes touchent moins que le salaire minimum et, de ce nombre, seulement 17,9 % sont employées dans l'économie officielle. 74,4 % des femmes qui travaillent ne bénéficient toujours pas d'assurances, de pension ou de soins de santé. Les mères salvadoriennes sont à 36,5 % analphabètes (Plan national pour la femme, 1992).

49 Voir Sollis, 1993, pour une analyse des politiques de l'AID en ce qui concerne la reconstruction d'El Salvador.

La violence est présente dans la vie quotidienne des femmes : une femme sur six a été violée et une femme sur trois est victime d'abus sexuel (CEMUJER, 1993). Mercedes Cañas (1989) a effectué une enquête sur 200 enfants, dont 57 % affirment que leur mère a été quelques fois maltraitée physiquement par leur père. Comme le veut la coutume cependant, la violence familiale demeure impunie (Guirola, Yolanda, 1993).

Selon Alba América Guirola [50], de CEMUJER, « la violence se retrouve à tous les niveaux de la société. Les femmes des classes élevées sont également battues, mais, bien sûr, elles ont plus de possibilités de s'y soustraire, alors que les marginales ne peuvent y échapper ».

Comme beaucoup d'autres femmes du continent, les Salvadoriennes doivent mener un combat quotidien semé d'embûches sur les plans suivants : économique (coût élevé de la vie, chômage, double journée) ; socio-culturel (discrimination) ; physico-psychologique (viols, abus, dévalorisation et faible estime de soi) et éducatif (analphabétisme, manque de connaissances techniques) (Plan national pour la femme, 1992). Comme cela s'est produit dans d'autres situations de guerre, beaucoup de femmes ont dû assumer seules la lutte pour la survie de leur famille, devenant à la fois gestionnaires et chevilles ouvrières des stratégies. [51]

Étant donné ce qui vient d'être exposé, la situation des femmes présente une profonde différence par rapport à celle des hommes.

« [...] Nous, femmes avons souffert de la violation de nos droits non seulement par un appareil d'État répressif, mais également de la part de nos alliés directs et indirects : qu'il s'agisse de l'époux, du compagnon de vie, du père, du beau-père, du frère, du patron ou d'un simple inconnu, situation qui est totalement étrangère à celle du sexe masculin, étant donné que les hommes ont été victimes de violations constantes de leurs droits, parce qu'ils appartenaient à une ethnie déterminée, parce qu'ils défendaient une option idéologique donnée, parce qu'ils appartenaient à une classe sociale dépossédée, etc., mais JAMAIS de par leur situation et leur condition d'appartenance au sexe masculin »

Guirola, 1993, p. 82

« Vivre pour les autres » et se sacrifier pour les êtres chers a été l'une des caractéristiques les plus louangées des femmes latino-américaines, vertu qui se transforme en oppression si l'on considère qu'en acceptant la souffrance et l'autonégation comme « inhérentes » à la vie, on perd le sentiment de sa valeur personnelle, au point d'en arriver à se considérer comme un être sans droits. Avec la pauvreté, c'est ce qui explique l'importance notable accordée à la promotion de propositions axées sur des améliorations pour la famille, au niveau économique, et dans les domaines de la santé, du logement et de l'éducation, les droits civils et politiques étant relégués au second rang. [52]

La nouvelle situation a fait naître un sentiment de méfiance à l'égard des femmes, puisque celles-ci ont historiquement appris qu'après les guerres — pendant lesquelles elles doivent assumer seules des rôles qui ne sont pas traditionnels — on prétend les reléguer de nouveau à la situation d'avant la guerre. Cette analyse fait même d'elles pratiquement le seul groupe qui remette en question les accords de paix. Selon Alba América Guirola :

« Les accords de paix ne signifient rien (pour nous). Les anciens combattants bafouent les droits des femmes. » Isabel Ascencio [53], de la Commission d'organisation de la VI[e] Rencontre féministe, signale que :

« Depuis la signature des accords de paix, les structures politiques se redéfinissent et nous nous rendons compte qu'il s'agit de structures masculines, calquées sur les mêmes schémas et les mêmes modèles, et quand les femmes se décident à dire ce qu'elles en pensent, on s'efforce de leur enlever leur légitimité. »

Quelle autre voie choisir alors ? Partager le pouvoir ou tenter de modifier la forme et la stratégie patriarcales qui ont toujours eu cours ?

Isabel Ascencio ajoute :

« L'appareil d'État est le plus corrompu et celui qui a le plus attaqué les femmes. Il y a des femmes qui estiment qu'elles ne veulent rien miser sur ce type de pouvoir, tandis que d'autres disent que la société est ainsi et qu'il est impossible de la transformer, c'est pourquoi il faut continuer à travailler » [...] « Nous nous méfions des dirigeants, nous craignons qu'ils ne nous utilisent et qu'ils suivent la politique des partis et non les intérêts des femmes [...] »

50 Entrevue, août 1993.

51 Voir Faunée, 1994, pour une analyse de l'évolution de la famille en Amérique centrale.

52 Voir Sibille *et al* (1993) et Caravaca, 1994.

53 Entrevue, septembre 1993.

Le manque de confiance de la société dans les appareils de pouvoir facilite la concentration du pouvoir, ce qui a pour effet de décourager la participation des citoyens.

L'agression subie ainsi que l'absence d'autres possibilités de participation ont poussé les femmes salvadoriennes à opter pour des stratégies d'autodéfense, notamment en formant des groupes organisés. C'est ainsi que les groupes de femmes, défendant divers intérêts, se sont multipliés, pour devenir l'un des mouvements ayant le plus d'impact social. Actuellement, il existe plus de 100 organisations, qui forment de toute évidence un ensemble hétérogène. Des secrétariats spécifiques ont aussi été créés au sein des partis politiques, dans les organisations syndicales, corporatives et populaires, ainsi que dans les églises et les universités.

Les buts communs se sont retrouvés dans les niveaux de lutte, sous l'effet de la rétroaction d'expériences entre les divers groupes politiques et de la constitution de réseaux de communication, à la recherche d'éléments communs vers une politique d'égalité. Il importe à cet égard de mentionner la Concertation des femmes pour la paix, la dignité et l'égalité, qui regroupe plus de 20 organisations, le Réseau pour l'unité et le développement des femmes salvadoriennes, qui compte plus de 30 organismes, le Mouvement des femmes « Mélida Anaya Montes » (MAM), qui chapeaute une dizaine de groupes et, au niveau électoral, « Mujeres-94 », dont il sera de nouveau question plus loin.

C'est dans ce contexte que s'inscrit, en octobre 1992, la proposition d'un « Plan national pour la femme » élaboré avec la participation d'organisations gouvernementales et non-gouvernementales (Secrétariat national de la famille, Femmes pour la dignité et la vie, Direction générale des statistiques et du recensement, CEMUJER, Direction du peuplement, MIPLAN, CENTA, ISTA, PROVIDA, OSPA-MAG, UCA, CONAMUS, CRIPDES, ASDI, SEMA-MAG, MSPAS et GAES-MIPLAN).

Le plan a pour objectif central d'incorporer les femmes au processus de développement intégral du Salvador, dans des conditions d'égalité, en commençant par un plan de sensibilisation à la problématique des droits des femmes pour la population en général et en tenant compte tout spécialement des autorités nationales, régionales et locales.

La plate-forme comprend un programme d'éducation au niveau du système d'instruction officiel et des médias de communication de masse ; un programme d'égalité des sexes et de santé, qui porte sur des aspects comme la violence, l'éducation sexuelle et la santé publique, ainsi qu'un programme d'information visant à recueillir, traiter et diffuser l'information statistique sur la condition des femmes. Pour assurer l'exécution de ces plans, on a identifié des secteurs prioritaires, notamment l'éducation, la santé, la législation, le travail et les statistiques.

Le mouvement des femmes a été l'un des plus effervescents ces dernières années, et ses revendications revêtent une importance particulière étant donné qu'elles questionnent en profondeur la structure autoritaire de la société, tenant un discours égalitaire à toutes les couches sociales. Cette optique est résumée en ces termes par Silvia Hernandez [54], directrice du Bureau de la condition féminine :

« Il n'y aura de réelle démocratie que lorsqu'on donnera aux femmes la possibilité de participer, à partir de la position qu'elles occupent. »

En Amérique latine, face à des situations de conflit, les femmes ont démontré une très grande créativité lorsqu'elles s'opposaient au pouvoir et, après les guerres, elles ont repris leurs positions pour remettre en question la répartition de l'autorité, même à l'intérieur de leurs propres organisations. Même si les femmes ont participé activement aux forces de l'opposition (au début des années 1980, selon García et Gomariz, 1989, elles constituaient environ 20 % de l'organisation militaire), l'un des changements qui a abouti au cessez-le-feu a été la remise en question du statu quo entre les hommes et les femmes tant au niveau de la société en général qu'à l'intérieur des groupes concernés, et la prise de conscience que les diverses formes de discrimination à l'égard des femmes constituent un fil conducteur à travers les classes sociales a entraîné des ruptures. Dans certains cas, comme au FPL, on a revendiqué des quotas de pouvoir dans les organes directeurs.

Étant donné cette attitude d'exigence devant le changement, il est nécessaire d'aligner ses objectifs sur ceux d'autres secteurs, comme l'explique Isabel Ascencio :

« Auparavant, la polarisation était très forte. Nous n'y pensions même pas, jusqu'à ce que, il y a quelque temps, nous communiquions avec les femmes d'ARENA, au niveau de Concertación, pour nous rendre compte que les nécessités économiques étaient certes prises en compte mais qu'en ce qui concerne la condition de femme, il n'y

54 Entrevue, septembre 1993

avait pas beaucoup de différences. Les femmes sont battues, dénigrées [...] En tant que femmes, nous avons beaucoup en commun, même s'il y a beaucoup de différences sur le plan économique. Pour la VI[e] Rencontre féministe, nous invitons l'épouse de Cristiani [...] »

Malgré la réorganisation et la mobilisation des forces politiques, les femmes ont continué d'éprouver des difficultés à participer au niveau des postes de direction, en raison de la fermeture des structures patriarcales de pouvoir et du processus de socialisation. Ainsi, on observe que les femmes « ont tendance à maintenir une conduite soumise à l'homme, à concéder à celui-ci les rôles de chef et à assumer les fonctions à caractère « domestique ». Très rares sont celles qui s'affranchissent des conditions traditionnelles et assument des fonctions d'organisation, de recrutement et d'autres activités spécifiquement politiques. » (CEMUJER, Derechos Humanos, Derechos de las Mujeres, 1993, p. 35.)

La participation des femmes aux partis politiques est faible. Le taux de participation aux commissions exécutives nationales et aux comités centraux est le suivant : UDN, 40 % ; MPSC, 20 % ; FMLN, 14 % ; MNR, 11 % ; PDC, 7,5 % ; ARENA, 6,7 % ; PCN et MAC, aucune femme. Cette situation ne passe pas inaperçue. Ainsi, Gloria Salguero Gross [55] fait remarquer que « la participation des femmes à la politique est la même qu'ailleurs, c'est-à-dire assez limitée [...] Dans le parti (ARENA), les hommes ne veulent pas nous laisser d'espace, mais nous luttons [...] »

Ne pouvant renoncer à leur relation avec les femmes, les hommes, même au sein des structures de pouvoir les plus orthodoxes comme l'armée, ne peuvent faire la sourde oreille aux revendications des femmes, qui en quelque sorte abolissent la séparation illusoire qui existe entre le public et le privé.

Les hommes sont conscients des difficultés de participation des femmes, et tous se prononcent en faveur de l'égalité, même si cela ne signifie pas pour autant qu'ils soient réellement prêts à partager le pouvoir.

Ainsi, quand on lui pose une question au sujet de l'espace de participation des femmes, Julio Moreno [56] (PCN) répond :

« Je ne dirais pas que nous ne laissons pas d'espace, mais plutôt que le travail dans toute organisation exige un certain temps pour faire de l'activisme [...] Je crois que c'est ce qui a été une des limites, dans le sens que rares sont les femmes qui peuvent se libérer du foyer et de leurs autres obligations [...] Nous sommes conscients que les femmes doivent participer activement [...] Nous sommes en train de réorganiser notre mouvement féminin, et en tant que PCN, nous sommes ouverts à la participation des femmes, nous croyons qu'elles doivent bénéficier de conditions égales à celles des hommes, qu'elles devraient davantage participer à nos activités sur un pied d'égalité avec les hommes. » [57]

Ainsi, les situations de base de la discrimination sont considérées comme « naturelles » et sans importance politique. « Les thèmes considérés comme relevant du domaine politique, ceux qui préoccupent les partis et qui sont prioritaires dans les programmes électoraux et ceux du gouvernement sont les « grands » thèmes (l'économie, l'activité militaire, les relations internationales, les lois), c'est-à-dire ceux que les hommes considèrent comme les problèmes importants. En revanche, les « petits » thèmes, comme le partage inégale des tâches domestiques entre hommes et femmes, le soin des petites filles et des petits garçons, les comportements machistes, la violence sexuelle à l'égard des femmes, sont des thèmes marginaux, des problèmes privés qui sont, par conséquent, susceptibles d'être ignorés ou laissés de côté [...] Le fait que la politique tienne si peu compte des intérêts des femmes explique dans une large mesure que celles-ci se montrent peu intéressées à y intervenir. » (Mujeres por la Dignidad y la Vida, juin 1993, p. 3.) De plus :

« La réticence que montrent les dirigeants masculins à mettre en œuvre des mécanismes d'action positive en faveur des femmes (notamment l'établissement de quotas de participation des femmes aux instances du pouvoir politique) est révélatrice de la peur qu'ils ressentent à l'idée que nous pourrions envahir leur territoire monopolistique du pouvoir, et des résistances qu'ils sont capables d'opposer à la promotion politique des femmes » (*ibid.*, p. 7).

Au niveau électoral, les Salvadoriennes se sont unies au sein d'un groupe nommé « Mujeres 94 », qui a établi le 31 août 1993 une plate-forme conjointe regroupant les aspects suivants : mettre un terme à l'inceste, au viol et au harcèlement sexuel ; terres, crédits et assistance technique pour les femmes ; logement digne et adéquat ;

55 Entrevue, septembre 1993.

56 Entrevue, septembre 1993.

57 Le PCN ne compte aucune femme à ses 13 postes de direction.

formation de la main-d'œuvre, davantage de postes et egalité des salaires ; mettre un terme à l'augmentation du coût du panier de provisions de base ; egalité des chances pour les filles dans les écoles ; soins complets pour les femmes dans des hôpitaux plus nombreux et offrant de meilleurs services ; éducation sexuelle complète et sexualité sans préjugés ; maternité libre et volontaire ; paternité responsable, augmentation des pensions alimentaires ; respect de l'environnement et meilleure qualité de vie ; politiques de développement tenant compte des besoins des femmes ; lois justes ; et finalement, ce qui est peut-être le point le plus révolutionnaire : 50 % des postes de pouvoir aux femmes.

Cette énumération donne une idée de l'ampleur des intérêts en cause et de l'audace du mouvement, lequel « se veut le fer de lance du mouvement populaire, devenant un protagoniste et une source de propositions jusque-là inconnus dans le panorama politique national ». (Mujeres por la Dignidad y la Vida, 1993, p. 19.)

Dans l'optique féministe, Reflexiones Moradas (CEMUJER, 1993) résume les attentes des femmes en ces termes :

> *« Nous, femmes revendiquons un espace dans lequel l'individualité égoïste se transforme en une forme de vie plus partagée et empreinte de respect ; où l'on respecte notre identité ; où hommes et femmes prennent peu à peu conscience du fait que la responsabilité du foyer doit être partagée ; où l'on accepte que les femmes ont autant de capacités et d'aptitudes que les hommes pour se consacrer à des activités plus productives et ainsi, sans nuire à leur santé, contribuer au bien-être de leur famille et, au bout du compte, de la société ; où seront formés des citoyennes et des citoyens conscients, capables de vivre en harmonie et dans la différence, qui entretiennent des rapports productifs et apportent une contribution utile à l'édification de la nouvelle patrie ; où l'analphabétisme n'existera plus et où régneront la justice et l'égalité ; où les taux de mortalité et de morbidité infantiles seront réduits au minimum ; où il n'y aura plus d'enfants « de la rue ni dans la rue », où les femmes pourront marcher dans la rue et travailler sans craindre d'être harcelées, de faire l'objet de chantage ou d'être violées ; et où les femmes et les hommes partageront véritablement et chemineront courageusement et affranchis des stéréotypes ; autrement dit, nous revendiquons un espace d'hommes et de femmes où nous puissions librement concevoir notre relation de femme avec la société et avec le changement social [...] »* CEMUJER, 1993, p. 55

Bien que, comme cela a déjà été indiqué, le mouvement de défense des droits des femmes soit particulièrement dynamique, il existe le risque que le niveau de conscientisation sociale ne dépasse pas le stade des discours, sans se transposer dans la pratique, comme cela s'est déjà produit, même dans les organisations révolutionnaires. [58]

« Au niveau de l'État, les efforts déployés pour résoudre les contradictions qui découlent d'une position idéologisée d'un groupe sexuel sont à ce jour minimes. Le Gouvernement salvadorien, en 1981, a signé et ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme, mais cette signature et cette ratification n'assurent pas l'application de la Convention dans tous les secteurs et à tous les niveaux de la société salvadorienne. » (Fundación 16 de enero, 1993, p. 2.)

Du fait qu'elles constituent la majorité de la population, les femmes, étant donné leur expérience historique de la discrimination, leur immersion et leur participation à toutes les couches socio-économiques de la vie du pays, ainsi que leur éducation qui fait d'elles des êtres non agressifs et enclins à soutenir les plus faibles, incarnent la meilleure possibilité de changement social.

L'investissement dans le développement économico-politique des femmes représente une excellente nouvelle avenue pour le développement démocratique. La remise en question du modèle patriarcal verticaliste, autoritaire, exclusif et violent s'infiltre dans tous les processus sociaux et favorise un réaménagement général des structures de pouvoir, en ouvrant par conséquent des espaces participatifs

58 Selon le rapport sur les anciennes combattantes et la répartition des terres, on a dénoncé dès le début la différence de traitement entre hommes et femmes (voir « Mujeres por la Dignidad y la Vida, 1993 »).

Face à cette situation, on a proposé des palliatifs, comme de considérer les femmes comme propriétaires, indépendamment de leurs relations familiales, de mettre en place des mécanismes pour favoriser la participation des femmes aux assemblées communales et aux coopératives, et de lancer une campagne massive de documentation expressément conçue pour les femmes.

2. Les droits culturels

La population salvadorienne a été soumise à un intense processus multiple de métissage qui s'est traduit par une forte homogénéité ethnique. Intense et multiple, tout d'abord, parce que la Conquête espagnole a décimé de vastes groupes indigènes, qui n'ont jamais eu l'importance démographique et culturelle de ceux du Guatemala, et ensuite, parce que dans les dernières années du XIX[e] siècle et au début du XX[e], la constitution de l'économie du café les a intégrés entièrement au marché du travail, brisant ainsi, parfois par des méthodes violentes, leurs communautés d'origine. Il s'est donc produit une sorte de « métissage » culturel et social.

Encore au XX[e] siècle, « le gouvernement leur interdisait de porter des vêtements autochtones, de parler leur langue maternelle, de se vêtir de rouge, car ils pouvaient être accusés d'être communistes, subversifs, etc. [...] Le principe que nous proposons part de ce que, dans la culture indigène salvadorienne, si l'individu indigène ne disparaît pas, son histoire ne disparaît pas non plus. Défendre la mémoire des causes pour lesquelles ont péri 30 000 indigènes en 1932 en préservant leur culture individuelle et leur relation économique avec leur groupe d'origine, c'est défendre un héritage historique d'unité, d'appartenance et de résistance que nous ont légué tous ceux qui ont péri. » (Ticas et Benavidez, 1993, p. 81.)

Malgré tout, la population salvadorienne n'a pas perdu ses racines indigènes, même si ces dernières sont niées dans le discours officiel. Bien qu'il ne soit pas possible d'affirmer que les indigènes constituent un groupe social distinct, comme dans d'autres pays, pour le développement de l'identité culturelle générale, force est de reconnaître leur contribution comme un élément consubstantiel au développement du pays.

En ce qui concerne la participation, Amadeo Ramos [59], indigène Nahuat, s'exprime ainsi :

« Les indigènes n'ont jamais participé à la vie politique, mais ils sont utiles pendant les élections. »

Ricardo Maier [60], de Nahuizalco, affirme pour sa part ce qui suit :

« Nous, Indiens avons été marginalisés. Il y a une démocratie avec des dents qui mord et détruit. Elle n'est pas participative. Ils parlent de démocratie mais n'ont jamais donné à l'Indien la possibilité d'en faire partie. »

Cette démocratie « avec des dents » non seulement suscite la méfiance des indigènes mais également, comme dans d'autres secteurs, affaiblit la crédibilité de la classe politique et des institutions du gouvernement.

Les groupes populaires de base ainsi que les associations indigènes se sont occupés de rendre plus visibles leur présence et leur culture. Le groupe Mujeres por la Dignidad y la Vida a parmi ses objectifs de défendre les droits des indigènes et, selon le Projet de nouvelle nation du CPDN, « la culture indigène et précolombienne doit être acceptée comme élément du patrimoine national, et la langue nahuatl doit s'enseigner dans les écoles, en vue de son apprentissage et de son utilisation dans la population pour communiquer » (CPDN, 1993, p. 41).

En renouant avec ses racines réprimées, le peuple salvadorien sera en mesure d'assumer des caractéristiques culturelles précieuses, de rehausser son estime de soi et sa capacité de dire « assez » face aux actes répressifs répétés.

59 Entrevue, septembre 1993.

60 Entrevue, septembre 1993.

Conclusions et recommandations

Au terme de cet exposé, qui s'appuie sur l'examen d'une abondante bibliographie de base, mais essentiellement sur de nombreuses entrevues réalisées avec des dirigeants salvadoriens et des personnalités étrangères du monde de la politique, de la culture, de la solidarité et de l'assistance au Salvador, et sur des visites effectuées sur place qui étayent les sources déjà citées, il est possible finalement de proposer quelques conclusions, qui sous-tendent (bien qu'elles ne paraissent pas directement liées) un certain nombre de recommandations, sans lesquelles cette longue étude n'aurait ni utilité ni sens.

I. CONCLUSIONS

Pendant les treize années qui se sont écoulées depuis la chute du général Romero et l'installation au pouvoir de la première junte civile-militaire, le Salvador a connu des transformations importantes, dont certaines sont évidemment visibles et quantifiables, et d'autres encore imperceptibles, en lente gestation, mais présentes et agissantes. Ces changements ne sont pas tous positifs, et qui plus est, un certain nombre d'entre eux révèlent la force des facteurs du retard social et de la tradition autoritaire. La signature des accords de Chapultepec, cependant, non seulement confirme l'existence de changements dans les attitudes et la conduite des forces politico-sociales du pays, mais également le respect de nouvelles valeurs et de nouveaux principes. Le thème des droits de la personne en particulier a sensibilisé une grande partie de l'opinion publique et constitue, même si c'est encore pour la forme dans certains secteurs, la reconnaissance d'un ensemble de principes dont le respect est absolument indispensable, faute de quoi le pays s'exposerait à un retour en arrière, ce que personne ne souhaite.

Le débat et la mise en application nécessaires à la défense et à la surveillance du respect des droits de la personne ont progressé avec la fin du conflit, mais demeurent encore à un niveau insuffisant compte tenu des besoins qui se font sentir dans l'après-guerre. Les secteurs les plus conservateurs de la société salvadorienne, qui comprennent les forces armées, certaines associations patronales, des médias de communication et certains secteurs de professionnels, reconnaissent leur importance mais ne la mettent pas en pratique dans leurs activités. Les droits de la personne ne font pas partie de leurs principales préoccupations. Toutes les personnes avec lesquelles nous avons eu des entretiens et tous les documents que nous avons consultés mentionnent ce problème clé au Salvador, mais ne savent pas comment cette défense peut être assurée de façon permanente et adéquate.

Les accords de paix contiennent les fondements d'un projet de nouvelle société pour ce peuple laborieux et héroïque. C'est en nous basant sur l'optimisme qui est à l'origine de cette proposition et de sa mise en application tortueuse que nous affirmons que ce qui s'est produit au cours des treize dernières années est le prélude à un avenir différent et, nous l'espérons, meilleur pour le Salvador. L'ensemble du processus de transformation à l'œuvre dans les divers niveaux de la société nous permet d'affirmer qu'il existe aujourd'hui au Salvador des facteurs de modernisation qui n'existaient pas auparavant. En voici quelques-uns :

La domination militaire au sein de l'État va en s'affaiblissant à mesure que ce dernier évolue vers un État de droit. Les gouvernements sont élus parmi les chefs civils choisis dans les partis politiques. Les valeurs démocratiques et de participation, de représentation et de possibilités pour tous s'imposent. On constate aujourd'hui un renforcement de la société civile, comme nous la définissons dans le cadre du présent travail, c'est-à-dire, d'organisations indépendantes disposant de possibilités réelles d'influer sur les décisions qui les touchent. On note des tendances à la décentralisation administrative et au renforcement de la vie des communautés rurales. C'est au sein de ces communautés que les dividendes de la paix sont les plus difficiles à toucher, la force du retard social et politique entravant les droits à une vie digne. Il ne fait aucun doute qu'il y a maintenant la liberté de parole et de croyance, et que le débat public, la remise en question et la critique des politiques gouvernementales par le truchement des médias de communication sont possibles.

Tout cela se produit d'une façon profondément contradictoire et parfois vacillante, mais quand même. Par exemple, l'État de droit ne sera pas vigoureux s'il ne se constitue pas un pouvoir judiciaire indépendant et neutre. Le thème de la réforme et de la modernisation du pouvoir judiciaire est devenu une question brûlante qui divise la communauté politique, parce qu'il a été porté sur le terrain émotionnel de la défense de la souveraineté nationale, contre les ingérences étrangères [61]. Le maintien du même personnel dans les hauts échelons de la hiérarchie du système judiciaire, malgré les dénonciations de la Commission de la vérité, est révélateur de la force de la tradition institutionnelle dans l'État et des appuis dont elle dispose encore dans des secteurs importants de la société.

Le processus électoral qui a atteint son point culminant en mars-avril 1994 a été une preuve essentielle, un examen direct, immédiat, des changements que vient de connaître le pays. Nous nous trouvons en présence d'une société politique qui traverse la difficile expérience d'absorber, d'incorporer les forces de guérilla qui ont lutté pendant douze années marginales et subversives contre le statu quo, et de les faire participer dans des conditions d'égalité avec les forces partisano-idéologiques jusqu'à tout récemment ennemies. La « compréhension » des règles du jeu politique préétabli représente un changement radical par rapport aux négociations de force antérieures. La nouveauté de la méthode de lutte non seulement peut provoquer des divergences parmi les dirigeants, mais également parmi la base et dans la population, qui se réveille après un cauchemar pour se rendre compte que le partage est déjà fait, sans parvenir à comprendre son rôle dans ce partage. Le fort degré d'abstention qui a caractérisé les deux tours de scrutin est l'expression de cette distance, le manque d'espoir dans les politiques, dans les possibilités et dans les formes de travail.

Le système de partis politiques en est à ses débuts. Les cinq organisations du FMLN ont redéfini leurs positions idéologiques et deux d'entre elles, l'ERP (qui s'appelle maintenant Expresión Renovadora del Pueblo) et la RN ont accepté comme projet politique l'économie de marché et s'identifient comme sociaux-démocrates, comme l'était déjà le MNR. La recherche du centre politique et de la modération est commune aux autres (PCS, FPL et PRTC) ainsi qu'au parti Convergencia Democrática et à la Démocratie chrétienne, qui depuis un certain temps se situent au centre du spectre politique. Le PCN, qui est encore l'expression des forces militaires, se réclame de la « droite modérée » et la plus importante force politique du pays, ARENA, est une coalition d'extrémistes de droite, d'héritiers de l'anticommunisme des années de la guerre froide et de modérés. Il y a quelques groupes qui s'identifient à la religion évangélique, qui réfute les classifications idéologiques, ce qui fait qu'en résumé on peut affirmer la « récurrence discursive » de tous les partis à converger —sur papier— vers le centre du spectre politique, même s'il y a encore de l'intimidation reposant sur une propagande qui fait état d'un retour possible à l'affrontement armé.

61 Les forces armées, par exemple, ne peuvent invoquer ces principes lorsqu'on demande leur épuration et lorsqu'on s'élève contre leur impunité à partir de l'extérieur, parce qu'elles étaient extrêmement tributaires de l'aide américaine. De quelle souveraineté nationale pourraient-elles parler ?

Sous prétexte de mettre de l'ordre dans la société, on a encore recours à des moyens violents, qui donnent lieu à des violations flagrantes des droits de la personne. Ainsi, en 1993, l'ONUSAL a dénombré 157 exécutions sommaires, des centaines de cas de déni de justice et plus de 200 cas dénoncés de torture, de mauvais traitements et d'abus de la force.

Le renforcement de la société civile est incomplet, inégal et donne parfois l'impression d'être provisoire. Seul l'avenir pourra confirmer ces succès, et instaurer une nouvelle tradition de participation sans crainte. Par exemple, en 1991, il existait 2 021 coopératives regroupant 94 812 membres, dont 21,9 % étaient des femmes (Hernandez, 1991). Le taux de syndicalisation était de 10 % jusqu'à mai 1993, ce qui est faible mais néanmoins le meilleur taux d'Amérique centrale [62]. En ce qui concerne la vigueur de la société civile, nous reconnaissons un rôle aux ONG, dont la contribution à la surveillance du respect des droits de l'homme, à la paix et à la reconstruction du pays doit être soulignée, mais qui ne pourront s'affirmer et continuer d'œuvrer dans cette direction que si, au cours de l'incontournable processus de décantation en cours, leur intégration à la société, leur efficacité et leurs normes de travail s'améliorent sensiblement.

La meilleure indication de la modernisation d'une société, au sens où nous l'entendons ici, apparaît dans le changement de rôles, de conduites et de valeurs de toute la société par rapport à la femme. Ce changement ne peut jamais être immédiat ni total, encore moins dans une société comme la société salvadorienne, mais les profondes inégalités de possibilités dont les femmes sont victimes au travail, en politique, dans les activités culturelles et dans la vie quotidienne peuvent commencer à s'atténuer. La proposition conjointe d'une plateforme politique —comme l'a été *Mujeres 94*— est un excellent signe de prise de conscience des nécessités d'égalité dans les sphères du pouvoir et dans la société en général. Comme dans d'autres pays, cependant, les propositions ont été acceptées de façon purement rhétorique [63], sans se traduire par l'ouverture réelle d'espaces pour la femme, ce qui appelle à l'avenir un recentrement des stratégies mises en œuvre.

Les principaux défis qui se posent à une démocratie en développement se trouvent dans l'absence de traditions de participation et de tolérance qui se fait encore sentir dans la façon dont sont bafoués les droits des citoyens. Il s'agit d'habitudes, de croyances, de valeurs profondément enracinées et qui apparaissent au cours de ces deux années, par exemple, lorsque les entreprises et les travailleurs ne négocient pas, faisant preuve de cécité, d'intransigeance et de sectarisme. Ou quand la police, pour maintenir l'ordre, frappe et tue, comme cela s'est produit lors de la manifestation conjointe de personnes handicapées le 20 mai 1993. Ou encore lorsque les médias de communication sociale manquent d'objectivité et désorientent l'opinion publique, en alimentant rancœur et vengeance. Voilà autant d'éléments qui témoignent d'un problème d'éducation à la coexistence démocratique.

En résumé, la société salvadorienne est en train de vivre des changements précités, qui peuvent se résumer comme trois transitions, qui se déroulent simultanément mais selon des rythmes différents : d'un état de guerre à un état de paix, d'une économie agraire oligarchique à une économie ouverte sur les marchés internationaux, de régimes militaires autoritaires à une démocratie électorale. Les acteurs locaux de ces transitions interviennent avec diverses aptitudes démocratiques et à partir de positions différentes, mais le scénario est défini par l'esprit des accords de paix et par le magnifique appui dont le pays a jusqu'à présent bénéficié de la part de la communauté internationale.

a) Au cours de la transition qui doit déboucher sur la paix, le plus important est de passer de la période de « paix armée » qu'il y a eu en 1992 à une démilitarisation de la vie civile, après les élections de 1994. C'est là que sont déterminants le rôle du FMLN et des forces armées ainsi que le strict respect de la part du gouvernement des obligations stipulées dans les accords de paix, au centre desquels se trouve le thème de l'épuration et de l'impunité.

   En ce qui concerne le respect des droits de la personne, il appartiendra au Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de l'homme et aux ONG de devenir suffisamment forts pour prendre en charge la fonction

62 Les différents niveaux d'organisation populaire se sont développés, surtout dans les villes, mais demeurent insuffisants. Par exemple, sur les 567 entreprises industrielles dans lesquelles étaient actives des sous-sections syndicales, légalement inscrites au ministère du Travail, 91,7 %, soit 520, n'avaient pas de comité de direction : autrement dit, elles étaient « acéphales » (Mena, D., 1993, p. 18).

63 Aucun parti politique ne se risquerait à manifester actuellement qu'il est contre la participation des femmes, mais lequel accepterait de partager réellement le pouvoir avec elles ?

jusqu'ici exercée par l'ONUSAL, qui devra à un moment donné se retirer. Sur cet aspect, le bilan est prudemment optimiste.

b) Au cours de la transition à une économie dynamique, reconstruite sur des bases qui permettent une meilleure distribution de la richesse sociale, il y a de nombreuses difficultés. La reconstruction du marché nécessite la confiance des entreprises et du secteur financier international, ainsi qu'une relation de collaboration du mouvement syndical avec celui-ci. Les accords de paix n'établissent pas de lignes précises dans le domaine économico-social. Le point de départ est très faible étant donné les destructions de la guerre et la profonde méfiance qui subsiste. De fait, on ne s'achemine pas vers une économie sociale de marché. Sur cet aspect, le bilan est négatif.

c) Enfin, pour ce qui est de la transition vers une démocratie politique, on a avancé suffisamment, uniquement si l'on limite ce scénario autour du processus électoral, bien que ce dernier ne suffise pas pour achever la transition. Les institutions électorales et les partis fonctionnent dans un climat relativement libre, en dépit des irrégularités et de la persécution. Sur cet aspect, le bilan est partiellement favorable du point de vue formel-électoral, mais négatif par rapport au critère d'une large participation des citoyens.

Ces trois processus sont étroitement liés et reposent sur un État de droit qui ne semble pas encore bien constitué si l'on considère les obstacles que représentent un système judiciaire fortement remis en question, les signes de domination militaire, les phénomènes de corruption administrative et l'inefficacité. Il s'agit en outre de mettre fin à toute violence, d'assurer la croissance économique, et de réaliser l'intégration de la majorité au travail et à d'autres niveaux de participation. Il s'agit d'un processus difficile, car cette nouvelle société doit être édifiée par les forces mêmes qui ont détruit la précédente, avec des ressources financières et humaines limitées, dans un climat émotionnel, culturel et politique caractérisé par la méfiance, la rancœur et la peur. De nouveau, nous voyons ici des besoins en matière d'éducation à moyen et à long termes.

Les droits de la personne se présentent différemment dans les trois processus de transition, car si l'on ne démilitarise pas la société, il y a des tendances à l'usage de la violence et à l'arbitraire, s'il n'y a pas de croissance économique, il n'y aura pas de travail ni de possibilités de développement dans l'égalité, s'il n'y a pas de participation politique, les risques de conflit et la méfiance iront en augmentant, etc. Il reste que la défense des droits de la personne dans ce pays, comme ailleurs, ne se fait pas dans l'abstraction, mais consiste à se protéger et à se respecter, en dépassant les critères de base du respect de l'intégrité de la personne, pour devenir une véritable expérience pour la population.

Le développement démocratique —entendu comme la participation des citoyens—, qui englobe le processus électoral, doit s'appuyer sur une culture de respect, de dialogue et d'ouverture à la diversité. La prise de parole comme droit des êtres humains s'oppose à la peur, à la domination et à l'invisibilité des groupes qui ne partagent pas l'élite du pouvoir. Au Salvador, il faut promouvoir cette expérience fondamentale de pouvoir faire et d'avoir des droits, indépendamment des moyens politico-économiques dont on dispose. L'éducation de la population, notamment en ce qui concerne le développement de la sécurité en soi, permettra d'établir des relations plus égalitaires.

L'ONUSAL a joué un rôle essentiel dans le processus de transition, en agissant comme médiatrice entre les parties, en supervisant et en contrôlant la mise en œuvre des accords, en invoquant les droits et les responsabilités de la société civile et de l'État. Sa présence, ainsi que celle d'autres organismes et donateurs internationaux, a favorisé le développement de la société civile, laquelle, après des années, a trouvé des appuis à ses revendications de respect des droits de la personne. L'État, par ailleurs, a dû s'organiser sous le regard vigilant de l'extérieur.

Au cours de ce processus, il importe de reconnaître que cette société a déjà montré clairement qu'elle disposait des ressources humaines et morales voulues pour construire une nouvelle vie. Les nombreux accords et actions auxquels on assiste depuis janvier 1992 en témoignent, tout comme les immenses difficultés à surmonter. Par conséquent, la collaboration doit être complémentaire et s'appuyer sur les positions et les efforts du pays.

Nous nous trouvons à un moment crucial où l'appui international sera décisif pour le développement démocratique du Salvador. Crucial tant par la quantité de besoins qui se font sentir au cours du processus d'instauration de la paix que par le niveau d'espoir et les grandes attentes qu'entretient le peuple salvadorien, ce qui permet d'envisager l'investissement dans un projet de société.

Un examen des difficultés et obstacles, comme celui qui constitue le corps du présent rapport, peut contribuer à préciser davantage l'orientation que pourrait prendre la collaboration venant de l'extérieur. Conformément à la méthode adoptée, les recommandations qui suivent se veulent des suggestions, qui devront obligatoirement être étoffées par les propositions des Salvadoriens eux-mêmes, dans le cadre d'un atelier conjoint avec la participation de dirigeants de la société civile et d'organismes intéressés à formuler et à promouvoir des stratégies de développement de la démocratie et des droits de la personne.

II. RECOMMANDATIONS

En nous fondant sur notre expérience de travail pendant la rédaction du présent rapport et surtout sur les contributions que nous avons reçues de dirigeants salvadoriens, nous nous permettons de formuler les recommandations suivantes, qui sont indicatives à double titre. D'une part, elles expriment des idées qui peuvent aider à définir les politiques générales de la coopération internationale intéressée à l'exercice des droits de la personne et, d'autre part, elles prennent la forme de propositions plus concrètes, qui s'appuient sur ce qui précède, en vue de faciliter les mesures visant des effets immédiats.

En premier lieu, il est évident que la société salvadorienne ne peut relever les défis mentionnés en comptant sur ses seules ressources humaines et matérielles. La collaboration internationale —qui a été décisive pendant la guerre— est indispensable à la construction d'une société pacifique, réconciliée, démocratique. C'est là un objectif à long terme, dont la réalisation peut commencer dès maintenant.

Il importe de tenir compte du fait que la coopération internationale se manifestera au sein d'une nouvelle situation politique, à savoir un régime gouvernemental récemment élu, constitutionnel et légitime, c'est-à-dire démocratiquement constitué et, pour la première fois, dans un climat sans guerre. L'ampleur de la victoire d'ARENA consolide un bloc conservateur du grand capital national et international, ce qui le favorise dans ses relations avec le secteur ouvrier, qui sort du conflit très affaibli.

En deuxième lieu, en dépit des progrès de ce processus démocratique, il y a encore de sérieuses menaces des forces autoritaires : les difficultés de mise en œuvre des accords de paix, la tendance à l'usage de la force de la part d'agents de l'État, les escadrons de la mort, l'impunité et d'autres manifestations sèment le doute sur la volonté de démocratisation des forces conservatrices triomphantes.

En conséquence, il est à prévoir que les violations des droits de la personne continueront, même plus sélectives et peut-être résiduelles. Il ne faut pas oublier que le Salvador vit une expérience absolument inédite en Amérique latine, à savoir celle de recycler, d'adapter aux nouvelles règles du jeu démocratique des forces qui se sont développées et renforcées dans un climat de violence, d'intolérance et de guerre.

En troisième lieu, il n'est pas facile dans ce contexte national de formuler des recommandations précises qui orientent l'aide future, mais il est nécessaire d'en jeter les bases. De fait, les donateurs et les ONG ont défini des thèmes prioritaires. Les donateurs accordent beaucoup d'importance au type de projet, et à la question de savoir qui assumera la responsabilité de son exécution et de quelle façon.[64] Quand le choix des priorités, des méthodes et des évaluations se fait selon le modèle verticaliste, les projets, au lieu de contribuer à la démocratisation, l'entravent. Les projets « d'en haut » compliquent le développement participatif en créant une situation de dépendance et en véhiculant un message implicite de soumission. Ce qui nous inquiète n'est pas que l'aide extérieure puisse être partiale ou arbitraire, mais qu'elle ne soit pas efficace, pas utile, et n'ait pas d'effets immédiats en ce qui concerne la démocratisation. En nous fondant sur les expériences des dernières années, nous sommes préoccupés par la bureaucratisation, le manque de continuité et la contradiction dans la coopération internationale.

64 Une première division existe entre l'appui que privilégient les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux. En général, les grands projets d'infrastructure sont assumés par les donateurs disposant de moyens importants, lesquels subordonnent souvent leur contribution à l'achat de technologie étrangère (voir Kowalchuk et North, 1994, p. 12), font appel à des intermédiaires étrangers et favorisent une structure hiérarchique (voir Solis, 1993). Un autre groupe, dont le Canada, a opté essentiellement pour l'appui direct aux communautés et aux ONG de base.

La société salvadorienne exige un effort d'urgence, mais dans une optique de développement à long terme, en ce qui concerne les aspects suivants :

- Vaincre la pauvreté par un programme de développement durable.
- Mettre un terme à la violence comme forme d'expression du pouvoir répressif, tant au niveau domestique que dans la société civile et dans l'État.
- Favoriser la participation à la prise de décisions à tous les niveaux de la société, sans discrimination fondée sur le sexe, le statut socio-économique, la religion, l'origine ethnique, l'idéologie ou la zone géographique, en mettant fin au préjugé antirural qui a si souvent existé.

La coopération internationale, compte tenu des points qui viennent d'être mentionnés, devrait tenir compte des aspects suivants dans la prise de décisions :

a) Étant donné la complexité de la transition, le respect des droits de la personne et la construction d'une culture de tolérance sont les principaux objectifs de la période. Il s'agit de valeurs éminemment politiques, qui concernent le domaine des partis, la rivalité idéologique et les antécédents découlant du récent conflit.

b) La collaboration, dans le sens où nous l'avons déjà indiqué, doit se faire par l'entremise et à l'intention des diverses organisations de la société civile, c'est-à-dire selon les modalités de présence collective qui permettent de défendre les intérêts des plus pauvres, des plus déshérités et des plus vulnérables. L'aide internationale devrait être axée sur le développement direct de la société civile comme acteur, exécutant et contrôleur des projets.

c) Il existe au Salvador un bon nombre d'organisations de la société civile qui se consacrent (ou pourraient se consacrer) à la défense des droits de la personne et au renforcement des valeurs démocratiques : les syndicats, le mouvement coopératif, les organisations pour la défense des droits de la personne, les organisations de femmes, les universités, pour en nommer les plus importantes.
Il importe de signaler qu'il est difficile de préciser le nombre des ONG, qui est élevé et qui varie constamment. Les ONG offrent une qualité, une couverture et une responsabilité diverses qu'il faudrait déterminer en fonction de leurs compétences pour arriver à un choix adéquat. Outre les niveaux d'expérience et la répercussion sociale, il est important de considérer la relation directe avec la communauté, en évitant les intermédiaires.

d) Le modèle démocratique doit être favorisé par l'exemple concret — et pas seulement rhétorique — au niveau de tous les organismes et surtout des ONG. En ce sens, il est recommandé de prendre des mesures pour mettre fin à la concentration du pouvoir et au verticalisme ainsi qu'à la discrimination fondée sur le sexe, ce qui exige une analyse périodique des caractéristiques des structures de pouvoir aussi bien internes qu'externes, pour proposer de nouvelles possibilités qui remettent en question les vieilles structures autoritaires. Les projets et programmes sont en soi d'excellents exemples d'éducation participative.

e) La transition qui s'est effectuée depuis la guerre a favorisé une communication dans laquelle le halo de la réponse politiquement acceptable est hautement valorisé. Cette contradiction entre ce qui se dit et ce qui se fait engendre des situations d'incompréhension et de méfiance entre les parties. C'est pourquoi il est nécessaire de revitaliser l'importance des actions et, dans le cas des donateurs, ces actions doivent se répercuter sur la valorisation de la politique de l'État et des fondements de la société civile.
S'il se manifeste un intérêt pour le développement de modèles démocratiques, la participation à tous les niveaux ainsi que la transparence doivent être des caractéristiques fondamentales. Les méthodes démocratiques des organismes doivent être évaluées non pas rhétoriquement mais en fonction de l'ouverture et de la participation réelle dans le domaine de la prise de décisions.

f) Les ONG ont besoin de très bonnes communications intersectorielles. Il est donc important d'organiser des réunions périodiques pour coordonner les efforts et partager les expériences. Il faut faciliter l'accès à l'information sur les projets et les activités, en favorisant par le fait même la diffusion des résultats et l'ouverture.

g) Les ONG ont apporté une importante contribution en présentant une plate-forme nationale des droits de la personne, laquelle constitue une base en ce qui concerne les buts à atteindre. Il faut élaborer des stratégies spécifiques pour définir les mécanismes qui permettront d'y parvenir.

Nous affirmons catégoriquement que le moment de se limiter aux dénonciations, aux déclarations, à la solidarité morale et politique est passé et qu'il faut maintenant promouvoir l'éducation et la formation des ressources humaines, la protection juridique des plus faibles, l'organisation et la participation comme exercice quotidien des droits démocratiques qui doivent couvrir le foyer, le travail, la communauté, les ONG et l'Etat. En conséquence, il faut promouvoir la connaissance, le respect et la garantie des droits de la personne, qui englobent en cette nouvelle époque non seulement les droits à la sécurité, mais également le droit de participation, le droit au bien-être et le droit à la non-discrimination, comme ils sont énoncés dans la Constitution et dans les traités et conventions internationaux.

Nous présentons ci-après, selon les renseignements que nous avons reçus, notre proposition de programme en indiquant les principaux points à développer à court terme.

PROGRAMME DE COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LES CINQ PROCHAINES ANNÉES

ACTIVITÉS	Niveau National	Niveau Local
i) Formation ou éducation dans le domaine des pratiques démocratiques et de la réconciliation nationale	1	2
ii) Défense des droits de la personne et protection juridique	3	4
iii) Renforcement des mécanismes d'organisation et de participation sociales	5	6

Exemples (tirés des consultations qui ont eu lieu au Salvador)

1er cas : Appuyer et créer des programmes de formation générale pour les coopératives et les petits propriétaires. Appuyer ou créer des programmes de formation pour les dirigeants syndicaux des deux sexes (information juridique, rudiments de comptabilité, relations humaines, principes d'économie, politique et histoire nationales, etc.).

2e cas : Formation dans les domaines de l'administration et des droits de la personne pour les dirigeants et les fonctionnaires des communes et des mairies. Promouvoir parmi la population rurale des cours sur les droits constitutionnels ainsi que sur les mécanismes permettant de les faire valoir. Assurer la coordination voulue avec les universités en vue de préparer diverses promotions de futurs avocats populaires au niveau local, etc.

3e cas : Continuer d'appuyer, sélectivement, les ONG qui se consacrent à la défense des droits de la personne ; contribuer à l'évolution de leurs structures organisationnelles et techniques, pour que leur activité prenne de l'ampleur, à la mesure de la nouvelle époque. Il est expressément recommandé que l'on encourage encore plus les services d'aide juridique, pour la protection de la population la plus dépourvue de moyens, en élargissant les services juridiques populaires et en menant des campagnes sur les droits de la personne par le truchement des médias de masse pour obtenir une couverture maximale.

4e cas : Assurer la défense des droits de la personne et la protection au moyen de services d'aide juridique, pour la sécurité juridique de la population pauvre au niveau communal, surtout dans les zones rurales. En conséquence, contribuer à renforcer les réseaux de ces services, avec l'aide d'organismes locaux.

5e cas : Au niveau intersectoriel :

- Appuyer la création d'instances de dialogue et de concertation, comme la proposition du *Forum populaire national*. De nombreuses organisations établissent cette nécessité, comme une instance de communication. C'est une façon de favoriser la participation des organisations sociales, pour orienter l'action conjointe et cohérente dans la recherche de consensus ou de propositions d'action.
- Assurer la participation égalitaire, sans discrimination fondée sur le sexe, à toutes les instances, en favorisant le leadership et la participation des femmes par l'action positive.

6e cas :

- Renforcer les réseaux locaux et régionaux de coopératives et d'organisations paysannes, s'agissant là probablement de l'une des actions concrètes les plus importantes que la coopération internationale puisse mener. Aider financièrement et techniquement l'organisation des paysans et paysannes pauvres et de la classe moyenne.
- Renforcer le mouvement syndical, en contribuant à la formation de ses dirigeants, financer les enquêtes sur la condition ouvrière et étudier des propositions de législation appropriée. Les activités de communication entre les syndicats et l'encouragement à l'unité syndicale sont extrêmement importants.

Pour mettre en pratique les cas signalés, il faut compter sur l'intérêt, la capacité et l'expérience des ONG salvadoriennes [65], lesquelles ont organisé divers projets directement axés sur des buts similaires et qui pourraient constituer un excellent point de départ.

Enfin, il est recommandé d'organiser des réunions périodiques de donateurs, avec la participation des ONG, en vue de coordonner les efforts, de partager les expériences et de fournir un modèle démocratique de participation, en toute transparence en ce qui concerne l'utilisation des moyens et des processus égalitaires.

65 Parmi les précieuses expériences des ONG, nous mentionnerons, à titre d'exemples, les programmes d'aide juridique du CESPAD, de l'Université centraméricaine "José Simeon Cañas", de l'Université nationale du Salvador, de l'IEJES et du bureau de la FEASIES, ce dernier étant actif dans le domaine des droits des travailleurs. L'utilisation massive des moyens de communication a été largement répandue, par exemple les programmes radio sur le processus électoral organisé par l'IEJES et le concours de connaissance de la Constitution, qui s'adressait surtout aux étudiants, élaboré par le CESPAD. D'excellentes publications populaires sur les droits à l'égalité des hommes et des femmes ont été préparées par « Mujeres por la Dignidad y la Vida ». Les ateliers participatifs organisés par CEMUJER sur la connaissance et l'estime de soi pour les femmes constituent également une solide base d'enseignement pour l'action, dans une optique égalitaire. Depuis, il y a lieu de souligner en particulier, comme cela a été mentionné au sujet des droits à la sécurité, les organisations qui ont acquis une vaste expérience dans la défense et la diffusion des droits de la personne, notamment l'IDHUCA, le Bureau de protection juridique de l'archevêché et la CDHES.

BIBLIOGRAPHIE

Abramovay, Miriam y Belle, Ingvild (1994). « Género en el Desarrollo Sostenible », San José: UICN-Oficina Regional para Mesoamerica.

Abugattas, J., Ames R. y López S. « Desde el Límite: Perú, reflexiones en el umbral de una nueva época », IDS, Lima, 1992.

Alvarenga, Ivo Priamo ; Chavez Mena, Fidel ; Arbizú Mata, Ernesto ; García Calderón, Agustín ; Leliebre, Michel ; Le Chevallier, Gerardo y Handal Schafick (1992). « La Seguridad Ciudadana », San Salvador, CENITEC.

ANEP (1994). « Síntesis de la Gestión Macroeconónica 1989-94 », San Salvador, ANEP.

Arévalo, Orlando (1993). « Problemática y Situación Actual del Campesino y posible alternativa de Solución » en *Presencia*, Vol. V, nº 18, 1993, San Salvador, CENITEC, p. 6-13.

Badilla, Ana Elena (1994). « Proyecto: La discriminación de Género en la Legislación Penal, Laboral y de Familia en Centroamérica », San José, IIDH.

Broadbent, Ed. « Democracy, the Developing World and the Role of Outside Agents: proposals for action, Policy Workshop and Democratization and Popular Participation in Africa », Toronto, Ontario, mars 1993.

Bureau de protection juridique de l'archevêché. « Informe Mensual nº 132 », avril 1993.

Bureau de protection juridique de l'archevêché. « Informe Mensual nº 133 », mai 1993.

Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de la personne (1993). « Cuarto Informe », San Salvador, PDH.

Bureau du Procureur chargé de la défense des droits de la personne (1993). « Informe Anual », San Salvador, PDH.

Burgos, Joel (1993). « Que Nunca Más Suceda » en « Hombres de Maíz » Revista Centroamericana de Desarrollo Humano, no. 11, avril-mai 1993, p. 18-20.

Canadian Council for International Co-operation's I.D. Profile (1993). « List of Canadian Organizations Working on El Salvador », Juillet 1993.

Canadian Lawyers Association for International Human Rights (1994). « Preliminary Report on Pre-Election El Salvador » 14 mars 1994.

Cañas, Mercedes (1989). « Maltrato Físico de la Mujer Salvadoreña », Tesis en Sociología, Universidad Centroamericana « José Simeón Cañas ».

Caravaca, Adilia (1994). « Violencia de Género, Derechos Humanos y Democratización », San José, Consultas Centroamericanas.

CEMUJER (1992). « Organización de los tribunales de familia y el perfil del juez de familia », San Salvador, CEMUJER.

CEMUJER (1993). « Reflexiones Moradas », San Salvador, CEMUJER.

CEMUJER (1993). « Norma, vida insurgente y feminista », San Salvador, CEMUJER.

CENITEC (1993). « El Nuevo Modelo de Integración Centroamericana y la Armonización Regional de Políticas Macroeconómicas », nº 16, janvier-février 1993.

CENITEC (1993). « Propuesta de un Programa Económico-Social de Consenso para El Salvador » *Política Económica*, nº 17, mars-avril 1993.

CODEHUCA (1993). « Diagnóstico regional sobre la situación de los derechos humanos de la mujer en Centroamérica », Memoria de un proceso de diagnóstico, San José, CODEHUCA.

CODEHUCA (1994). « Los horizontes del éxodo », El proceso de reintegración de los retornados salvadoreños y guatemaltecos, San José, PROLITZA.

CODEHUCA (1994). « La fuerza de la esperanza. Informe sobre las Procuradurías de los Derechos Humanos de Guatemala, El Salvador y Honduras », San José, CODEHUCA.

CODEHUCA. « ¿Para qué sirve la democracia ? » dans *Brecha*, février 1994, Vol. XII, nº I.

Commission de la vérité (1993). « De la folie à l'espoir ». Rapport de la Commission de la vérité au Salvador. Nations Unies. San Salvador – New York. Publication du débat national pour la paix au Salvador.

Commission des droits de la personne du Salvador (CDHES) N.G. « La Voz », Vol. 1, Epoca I, nº 7, août-septembre 1992.

Commission des droits de la personne du Salvador (CDHES) N.G. « La Voz », Vol. 2, Epoca I, nº 9, mai-juin 93.

Commission des droits de la personne du Salvador (CDHES) N.G., (1993). « Propuesta de Anteproyecto de Ley de Creación del Fondo Especial de Reparación y Reconciliación Nacional ». San Salvador, juin 1993.

Concertación Nacional para el Cambio y la Democracia (1993). « Avanzando y Consolidando la Transición ». San Salvador, mars 1993.

Convergencia Democrática (1993). « Concertación Nacional para el Cambio y la Democracia ». San Salvador.

Corado Figueroa, Humberto (1993). « Movilización y Desmovilización de la Fuerza Armada de 1979 a 1993 ». Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada. Communication présentée à la Conférence internationale « Démobilisation, démilitarisation et démocratisation en Amérique centrale ». San José, 16 et 17 août 1993.

CPDN (Débat national pour la paix au Salvador) (1993). « Aportes para el Proyecto de una Nueva Nación ». San Salvador, juin 1993.

Dada, Héctor (1992), dans « Evaluación Global del Programa de Ajuste Estructural ». Seminarios nº 20. San Salvador, CENITEC.

Días, Clarence et Gillies, David (1993). « Human Rights, Democracy and Development ». Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique.

Díaz, Francisco (1993). « Organo Judicial: un capitulo pendiente » Ponencia al Seminario « Tradición y Modernidad en El Salvador » Fundación Konrad Adenauer, San Salvador, 24 novembre 1993.

Díaz, Francisco (1993). « Diez años de constitución: un balance y una perspectiva del Organo Judicial ». Communication présentée dans le cadre du séminaire « Diez Años de Constitución de El Salvador 1983-1993 », San Salvador, 2 et 3 décembre 1993.

Dobry, Michel (1988). « Sociología de las Crisis Políticas ». Madrid, CIS.

Dunkerley, J., (1988). « Power in the Isthmus: a Political History of Modern Central America ». Londres, Verso.

Dunkerley, J. (1994). « The Pacification of Central America ». Londres, VERSO.

Facio, Alda (1992). « Cuando el género suena cambios trae ». San José, ILANUD.

Faunée, Maria Angélica (1994). « Principales transformaciones y problemas en las familias centroamericanas ». Communication présentée lors de la Consultation centraméricaine préparatoire à la Conférence mondiale sur la femme, San José.

FLACSO-IICA (1989). « Centroamérica, la Crisis en Cifras ». San José, FLACSO-IICA.

FLACSO (1993). « Principios de Gobernabilidad Democrática en El Salvador ». Cahiers nº 2, San Salvador, FLACSO.

Fletcher, Sylvia et Renzi, Maria Rosa (1994). « Democratización, Desarrollo e Integración Centroamericana. La perspectiva de las mujeres ». Communication présentée lors de la Consultation centraméricaine préparatoire à la Conférence mondiale sur la femme, San José.

FMLN (1993). « Lineamientos para la Plataforma Electoral Documento Base de discusión nacional ». San Salvador, Convention nationale du Front Farabundo Martí de libération nationale, 4 septembre 1993.

Fuentes, Mario et Cuéllar, Nelson (1993). « Los Intermediarios Financieros No Oficiales en El Salvador: Un Estudio de Casos ». San Salvador, CENITEC, Vol. IV, mars 1993, nº 15.

Fundación Flor de Izote. « Reportes Semanales, 1993 ». San Salvador.

Fundación 16 de enero, PRODEPAS-PACT-UNICEF (1993). « Diagnóstico de la Situación Actual de la Mujer ex-combatiente » San Salvador, PACT-PRODEPAS.

García, Ana Isabel y Gomáriz, Enrique (1989). « Mujeres Centroamericanas ante la Crisis, la Guerra y el Proceso de Paz ». San José, FLACSO.

Gillies, David, (1993). « Los derechos humanos y el gobierno democrático ». Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique.

Guirola, Alba América. « El papel de las mujeres en la construcción de una cultura de paz ». Communication présentée dans le cadre du séminaire « Mujeres y Paz ». Université de Costa Rica, 5-8 mars 1994.

Guirola, Yolanda ; Alvarado, Alexia (1993). « Derechos Humanos, Derechos de las Mujeres ». San Salvador, CEMUJER.

Guirola, Yolanda (1993). « Análisis de la discriminación de género en la legislación centroamericana. Informe al IIDH. Recopilación de Legislación de Familia, Penal y Laboral. Anteproyectos y Recursos Constitucionales en El Salvador ». San Salvador.

Handal, Schafik (Sept. 1993). « Discurso pronunciado en el estadio Nacional ». San Salvador.

Hernández, Pedro J. (1991). « La situación actual del cooperativismo en El Salvador ». San Salvador, CSUCA/INVE-UES/COACES.

Hernández, Silvia (1994). « Derechos de las Humanas ». Communication présentée dans le cadre du séminaire « Mujeres y Paz ». Université de Costa Rica, 5-8 mars 1994.

Hinkelammert, Franz J. « Nuevo Orden Mundial y Tercer Mundo. El desarrollo de América Latina y la cultura de la desesperanza ». Centro Regional de Informaciones Ecuménicas, nº II4, février 1993, p. 1-6.

Human Rights Watch. Americas. « El Salvador. Darkening Horizons: Human Rights on the Eve of the March 1994 Elections », Vol. VI, nº 4, mars 1994.

Huntington, S. P. (1972). « El orden político en las sociedades en cambio », Bs.As.: Paidós.

ICCHRLA (1993). « Human Rights Situation in El Salvador ». Préparé par le Comité inter-Églises sur les droits de la personne en Amérique latine, Toronto, janvier-juillet 1993.

ICFTU (Confédération internationale des syndicats libres) (1993). « Annual Survey of Violations of Trade Union Rights ».

IDHUCA (1993). « Los derechos humanos en El Salvador en 1992 », San Salvador, Université centraméricaine « José Simeón Cañas ».

IDHUCA (1994). « Resumen de las Violaciones a los Derechos Humanos ocurridas en El Salvador. Periodo 1984-1993 », San Salvador, Université centraméricaine « José Simeón Cañas ».

IEJES (1993). Cahier de l'IEJES nº 5 « Una nueva constitución para un nuevo país ». San Salvador, IEJES.

IEJES (1993). Cahier de l'IEJES nº 7. San Salvador, IEJES.

IEJES (1993). « El Registro Electoral. Manifiesto de los Abogados Democráticos de El Salvador y Abriendo los caminos para un nuevo conflicto ». San Salvador, Ediciones Guayampopo.

IIDH (1992). Documento final de la Reunión Satélite « La Nuestra. Diagnóstico y Estrategias sobre los Derechos Humanos ». San José, Institut interaméricain des droits de la personne.

ISSS (1991). « Estadísticas 1991 » San Salvador, ISSS.

Jensen, Marianne et Poulsen, Karin (1993). « Human Rights and Cultural Change ». Copenhagen, Centre danois pour les droits de la personne.

Karl, Terry Lynn. « Dilemmas of Democratization in Latin America » *Comparative Politics*, Vol. XXIII, nº I, octobre 1990.

Karl, Terry Lynn. « El Salvador's Negociated Revolution », *Foreign Affairs*, printemps 1992, 148-164.

Kovalchuk, Lisa et North, Lisa (1994). « Canadian Development Assistance in El Salvador: A Contribution to Peace-Building ? », Toronto, CAPA.

Lawyers Committee for Human Rights (1992). « El Salvador's Negociated Revolution: Prospects for Legal Reform », N.Y., The Americas.

Lazo, José Francisco (1993). « Estrategia Electoral para 1994. La Trenza » *Cuadernos Electorales* No. 1., San Salvador, IEJES, février 1993.

Martín Baró, Ignacio (1990). « ¿Trabajador Alegre o Trabajador Explotado ? La Identidad Nacional del Salvadoreño », *Revista Interamericana de Psicología*, 1990, Vol. XXIV, nº 1, p. 1-24.

Martínez, Francisco (1993). « Propuesta Laboral para Consolidar la Paz y la Democracia », dans *Presencia*, Vol. V, nº 18, 1993, San Salvador, CENITEC, p. 1-5.

Martínez, Julia Evelin (1993). « El Proceso de Reconstrucción Nacional. Posibilidades de una estrategia de Desarrollo para los Sectores Populares », dans *Presencia*, Vol. V, nº 18, 1993, San Salvador, CENITEC, p. 23-32.

Martínez, Oscar (1993). « Análisis de la Coyuntura Electoral de 1991 » dans *Guayampopo*, Vol. I, nº 1, avril-mai-juin 1993, p. 37-57.

Membreño, Luis. « Optando por soluciones Fáciles, Condenaremos a otra Generación a la Pobreza » dans Unidad Empresarial, ANEP, Vol. IV, nº 21, mai-juin 1993.

Mena, David (1993). « ¿Logrará el sindicalismo un proyecto propio ? » *Tendencias*, nº 23, septembre, El Salvador, p. 18.

Miller, Robert (Ed) (1992). « Aid as Peacemaker: Canadian Development Assistance and Third World Conflict ». Ottawa, Carleton University Press.

Ministry of Planning and Coordination of Economic and Social Development (1993). « Consolidating the Peace Through National Reconstruction and Poverty Alleviation. Report to the Consultative Group Meeting », Paris, 1er avril 1993.

MIPLAN (1990). « Encuesta Nacional de Hogares », San Salvador, MIPLAN.

Mooney, Terrance Lorne (1993). « Civil Society and Government: Joint Stakeholders in Development ». Communication présentée devant l'Association canadienne pour l'étude du développement international, Carleton University, Ottawa, 30 mai-13 juin 1993.

MUJERES 94. « Plataforma de las Mujeres Salvadoreñas ».

Mujeres por la Dignidad y la Vida (marzo, 1993). « Transferencia de Tierras. Discriminación hacia las Mujeres », San Salvador, Mujeres por la Dignidad y la Vida.

Mujeres por la Dignidad y la Vida (junio, 1993). « Hacer Política desde las Mujeres: Primera Parte Las Mujeres y la Política », San Salvador, Mujeres por la Dignidad y la Vida.

Mujeres por la Dignidad y la Vida (julio, 1993). « Hacer Política desde las Mujeres: Segunda Parte El Quehacer Político del Movimiento de Mujeres », San Salvador, Mujeres por la Dignidad y la Vida.

Nations Unies (1991). « La situación de Centroamérica: Amenazas a la paz internacional e iniciativas de paz y seguridad », S/23222, 29 novembre 1991. ONU, Conseil de sécurité.

Nations Unies (1993). « Rapport du Secrétaire général sur la mission d'observateurs des Nations Unies au Salvador », 21 mars 1994. S/1994/375.

Nations Unies (1993). « La situación en Centroamérica: procedimientos para establecer la paz firme y duradera y progresos para la configuración de una región de paz, libertad, democracia y desarrollo ». S/25521, 5 avril 1993. Assemblée générale - Conseil de sécurité.

Nations Unies (1993). « Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité », 21 mai 1993. S/26033.

Nations Unies (1993). « Rapport du Secrétaire général sur la mission d'observateurs des Nations Unies au Salvador », 21 mai 1993. S/25812.

Nations Unies (1993). « Les Nations Unies et le maintien de la paix », New York, ONU.

Nations Unies (1992-1994). « I al X Informe del Director de la División de Derechos Humanos al Secretario General », San Salvador, ONUSAL.

Nations Unies (1994). « Rapport du Secrétaire général sur la mission d'observateurs des Nations Unies au Salvador ». S/1994/375, 31 mars 1994. ONU, Conseil de sécurité.

Nations Unies (1994). « Préparatif de la quatrième conférence mondiale sur la femme : action pour l'égalité, le développement et la paix ». E/CN 6/1994/10, 2 mars 1994. New York, Commission de la condition juridique et sociale de la femme.

Nikken, Pedro (1994). « Rapport sur l'évolution de la situation des droits de l'homme au Salvador, établi par M. Pedro Nikken, expert indépendant, conformément à la résolution 1993/93 de la Commission des droits de l'homme et à la décision 1993/284 du Conseil économique et social ». ONU, Conseil économique et social. E/CN.4/1994/11, du 3 février 1994.

O'Donnell, G. et Schmitter Ph. C. (1986). Dans : « Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies », Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

O'Donnell G., Schmitter Ph., Whitehead L. (1993). « Transiciones desde un Gobierno Autoritario », *América Latina* Latina 2, Bs.As., Paidós.

O.I.T. (1993). « Quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT. El Salvador ». Base de données actualisée au 12/8/93.

Organizaciones No Gubernamentales (ONG) (1993). « Plataforma Nacional de Derechos Humanos para un Nuevo Gobierno y una Nueva Nación », San Salvador.

Partido de Conciliación Nacional (1980). « Declaración de Principios y Objetivos del Partido de Conciliación Nacional », San Salvador.

Pérez, Andrés. « The International Centre for Human Rights and Democratic Development: A New Approach to Politics and Democracy in Developing Countries », *Journal canadien d'études sur le développement*, Vol. XIII, nº 1, 1992, p. 91-101.

Pérez, Laura y Pichardo, Arlette (1994). « La Pobreza de, Istmo Centroamericano, vista desde la perspectiva de las mujeres », San José.

PNUD (1992). « Répertoire des institutions privées de développement du Salvador, 1992 », San Salvador, Programme des Nations Unies pour le développement.

PNUD (1993). « Launching new Protagonists in Salvadoran Agriculture: The Agricultural Training Programme for Ex-Combatants for the FMLN », San Salvador, PNUD.

PNUD (1993). « Rapport sur le développement humain », Paris, PNUD.

PNUD (1994). « Cuarto Informe de Avance al 22 de abril de 1994 », ELS/93/L04, « Apoyo al Proceso Electoral ».

PROCESO (1993-1994). Hebdomadaire d'information de l'Université centraméricaine « José Simeón Cañas », San Salvador.

Rosenberg, Tina (1991). « Children of Cain », Co: William Mouren.

Rumsey, Suzanne (1994). « The Salvadoran Churches, a Brief Overview », San Salvador.

Saint-Martin, Jean-Guy (1993). « Increasing NGO Influence on Development Policy ». Communication présentée devant l'Association canadienne pour l'étude du développement international, Carleton University, Ottawa, 30 mai-9 juin 1993.

Schmitter, Philippe C. et Karl, Terry Lynn (1991). « What Kinds of Democracies are Emerging in South America, Central America, Southern Europe and Eastern Europe? ». Communication présentée dans le cadre du Colloque international « Transiciones a la democracia en Europa y América Latina », Université de Guadalajara y FLACSO, México, 21-25 janvier 1991.

Schouten, B. « US Foreign Asistance Strategy in El Salvador », dans *Policy Options Paper Elective* 229, février 1989, cité par G. Gaspar Tapia, « La Transición en America Latina, los casos de Chile y El Salvador », CINAS-UAM Ixtapalapa, México, 1991.

Secretaría Nacional de la Familia *et al.* (1992). « Plan Nacional para la Mujer. Propuesta San Salvador », octobre 1992.

Secrétariat de la reconstruction nationale (1993). « Plan de Reconstrucción Nacional ; Informe de Avance a Diciembre de 1992 », San Salvador, SRN.

Sibille, Mafalda *et al.* (1993). « Diagnóstico de violaciones de los Derechos Humanos de las Mujeres Centroamericanas », San José, Programa Mujer y Derechos Humanos del IIDH.

Sollís, Peter (1993). « Reluctant Reforms: The Cristiani Government and the International Community in the Process of Salvadoran Post-War Reconstruction », Washington, D.C., Washington Office on Latin America.

Soto, Alvaro de et Castillo, Graciana del. « Obstacles to Peacebuilding » *Foreign Policy*, 94, printemps 1994, 69-83.

Spence, Jack et Vickers, George (1994). «A Negociated Revolution? A two Year Progress Report on the Salvadoran Peace Accords», Cambridge (Mass), *Hemisphere Initiatives*, mars 1994.

Ticas, Pedro et Benavídez, Marta (1993). « Presencia Indígena en El Salvador », México, Imprenta Achtli.

Torres-Rivas, Edelberto (1984). « Centroamérica, Algunos Rasgos de la Sociedad de Postguerra », *Working Papers*, nº 25, Kellogg Institute, University of Notre Dame.

Turcios, Roberto (1993). « Autoritarismo y Modernización, El Salvador 1950-60 », San Salvador, Ed. Tendencias.

Urra, Pedro (1993). « Los Organismos No Gubernamentales, ONG, como Factores de Desarrollo, Reconstrucción y Pacificación » en *Presencia*, Vol. V, nº 18, 1993, San Salvador, CENITEC, p. 33-53.

USAID (1993). « Democratic Initiatives Portfolio: USAID/El Salvador's Program for the Promotion of Enduring Democratic Institutions and Practices », avril 1993.

Valle, Víctor (1993). « Siembra de Vientos: El Salvador: 1960-69 », San José, Imprenta Lil S.A.

Valle, Víctor (1993). « Gobernabilidad Democrática o la Prevención del Caos ». Ponencia presentada el 30 de junio de 1993 en el Seminario « Perspectivas de Gobernabilidad Democrática en El Salvador » organizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) – Proyecto El Salvador.

Valle, Víctor (1993). « En la Hora de Construir: La Propuesta del MNR para 1994 ». Janvier 1993.

Valverde, Oscar (1992). « Informe de la Misión », San Salvador.

Zamora Rivas, Miriam (1993). « De la guerra y los Acuerdos de Paz: la mujer en el sector informal en el area urgana de El Salvador » en *Del trabajo no remunerado al trabajo « productivo ». La participación de la mujer en el sector informal urbano*, San José, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, p. 87-120.

CIDPDD-FLACSO

Atelier sur le développement démocratique au Salvador

San Salvador, El Salvador, 24 et 25 août 1994

I- Mise en contexte

En 1993, dans le cadre de son nouveau *Programme d'études sur le développement démocratique*, le Centre international a commencé à confier à des chercheurs des études sur la situation et les perspectives de développement des institutions et pratiques démocratiques dans chacun de ses pays cibles. La grille conceptuelle de ces études repose sur l'application d'un ensemble d'"indicateurs démocratiques" développes par le Service des politiques du Centre, et basés sur les principes internationalement reconnus relatifs aux droits de la personne.

L'une des premières études proposées concernait la situation au Salvador, pays cible du Programme Amériques. Ce pays a été choisi pour inaugurer le Programme d'études pour plusieurs raisons : le Centre est depuis longtemps implanté dans ce pays, il entretretient des liens solides de partenariat avec des groupes locaux comme avec des groupes basés au Canada qui travaillent sur le Salvador, et le pays lui-même vient d'entrer dans une phase cruciale de transition démocratique, après plus de 10 années de guerre civile féroce.

Le Centre a choisi deux éminents chercheurs centraméricains, Mme Mirta Gonzalez et M. Edelberto Torres-Rivas, pour réaliser ensemble cette étude. Leur recherche a débouché sur la rédaction d'un document de 110 pages intitulé *Perspectives de Développement Démocratique au El Salvador : Obstacles et Espoirs*. Cette étude a constitué la base de travail de l'atelier organisé à San Salvador.

Pour préparer et conduire cet atelier à San Salvador, le Centre a cherché un partenaire crédible, efficace et suffisamment bien implanté pour mobiliser divers secteurs de la société salvadorienne. Il a ainsi choisi FLACSO-Salvador, un institut de recherche salvadorien très renommé qui est dirigé par M. Hector Dada Hirezi.

II- L'étude

Les chercheurs Gonzalez et Torres-Rivas ont produit une analyse approfondie du développement démocratique au Salvador depuis les dernières décennies, et assorti leur étude d'une série de recommandations précises visant à consolider la transition démocratique au Salvador et à garantir le respect permanent des droits humains fondamentaux. Ils ont accordé une attention particulière à la mise en oeuvre des Accords de paix signés par le gouvernement salvadorien et la guérilla du FMLN en janvier 1992, qui ont mis un terme à plus de dix années de guerre civile. Les auteurs de l'étude décrivent ces Accords comme un pas important, quoiqu'encore insuffisant, pour l'avenir de la paix et de la démocratie au Salvador. Ils brossent également un tableau de la situation des droits de la personne au Salvador, axé sur les indicateurs suivants : la sécurité de la personne, la participation, le bien-être et la protection sociale et l'absence de discrimination.

Comme l'indique le titre de cette étude, les chercheurs abordent les perspectives de consolidation démocratique au Salvador avec un optimisme prudent. Ils analysent l'histoire du Salvador en dégageant trois types de transitions, chacune se produisant à son propre rythme :

1) passage de l'état de guerre à la paix ;
2) passage d'une économie agraire oligarchique à une économie ouverte sur les marchés internationaux ;
3) passage d'un régime de dictatures militaires à la démocratie politique.

En ce qui concerne la première transition, les chercheurs voient les choses avec un optimisme circonspect : la réussite de cette transition vers la paix dépendra de nombreux facteurs, notamment des efforts déployés par le gouvernement pour mettre pleinement en oeuvre les dispositions restantes des Accords de paix, et de l'aptitude des institutions locales à prendre le relai de la mission de l'ONU

au Salvador (ONUSAL), en particulier en ce qui regarde le travail de surveillance et de protection des droits humains.

En ce qui touche la transition économique, les chercheurs se montrent plus sceptiques quant aux perspectives de progrès — à savoir le développement d'une économie de marché sociale— pour les années à venir. La persistance des structures traditionnelles de pouvoir économique, la répartition inéquitable des ressources et une économie ravagée par la guerre sont les trois sujets d'inquiétude qu'ils évoquent.

Quant à la transition démocratique, elle semble avoir quelque peu avancé : le système électoral a fait certains progrès ; il est maintenant plus transparent et plus ouvert aux diverses tendances politiques. Les chercheurs soulignent toutefois la nécessité d'autres réformes électorales et estiment que la dimension "participative" de la démocratie, à savoir une participation massive des citoyens, demeure sous-développée.

Dans leurs conclusions, Mme Gonzalez et M. Torres-Rivas soulignent qu'il reste au Salvador de graves problèmes à régler en ce qui concerne le respect des droits humains, et que la défense et la promotion des droits de la personne doivent par conséquent demeurer une priorité. Tout en démontrant clairement que l'avenir du Salvador est entre les mains des Salvadoriens, les chercheurs estiment aussi que la coopération internationale est absolument essentielle en cette période critique, si on veut répondre aux besoins concrets et aux attentes des Salvadoriens. C'est sur le soutien direct des groupes de la société civile qu'ils insistent le plus quand il s'agit de l'aide internationale. Ils formulent également une série de recommandations visant à améliorer substantiellement le travail des organismes de coopération internationale et celui des ONG locales salvadoriennes.

Les chercheurs définissent trois enjeux majeurs qui nécessitent un appui à très court terme et à long terme :

a) Combattre la pauvreté par un programme de développement durable ;
b) Combattre la violence en tant qu'instrument de pouvoir et de répression, au niveau de l'État, au sein de la société civile et dans la sphère familiale ;
c) S'attaquer à l'absence de participation aux processus décisionnels à tous les échelons de la société, et à toutes les formes de discrimination, y compris la discrimination fondée sur le sexe.

Parmi les priorités privilégiées par les chercheurs, la nécessité d'encourager le respect des droits de la personne et l'édification d'une culture fondée sur la tolérance au Salvador, figurent en tête de liste.

Pour renforcer et promouvoir le respect des droits de la personne et le développement démocratique au Salvador dans les cinq prochaines années, les chercheurs proposent trois axes prioritaires, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelon local :

1- Formation ou éducation en matière de fonctionnement démocratique et de réconciliation nationale ;
2- Défense des droits de la personne et protection juridique ;
3- Consolidation des mécanismes d'organisation et de participation sociale.

III- Structure de l'atelier

L'atelier s'est déroulé sur une période d'une journée et demie, divisée en deux séances de travail. La première demi-journée était un forum ouvert auquel avaient été conviés toute une gamme d'organismes et d'individus : ONG, groupes communautaires, partis politiques, journalistes, organismes gouvernementaux, universitaires, représentants de l'armée et représentants de la coopération internationale. Plus de 60 personnes ont participé à cette rencontre. L'objectif de la première journée consistait à partager et "collectiviser" les résultats de l'étude, à recueillir commentaires, critiques et questions de manière à enrichir l'analyse réalisée, et à discuter des propositions de développement démocratique au Salvador à partir des recommandations formulées dans l'étude (voir l'ordre du jour du 24 août ci-joint).

La seconde journée fut consacrée à une séance de travail à laquelle participait un nombre de personnes plus restreint. L'objectif consistait à aborder des aspects particuliers du développement démocratique au Salvador, pour aboutir à un ensemble d'idées et de projets concrets sur lesquels fonder un "plan d'action" en matière de développement démocratique au Salvador. Une vingtaine de personnes ont participé à cette journée de travail. Elles se sont séparées en deux sous-groupes de tra-

vail, l'un consacré à la "consolidation de la société civile" et l'autre à la "cooperation internationale". Les discussions, dirigées par deux animateurs, un pour chaque sous-atelier, se basaient sur les recommandations formulées dans l'étude, sur les discussions de la journée précédente, et l'évaluation que chaque participant présent faisait des besoins actuels en la matière. Plus tard dans la journée, chaque sous-atelier a fait rapport de son travail et les participants se sont réunis en plénière (voir l'ordre du jour de la journée du 25 août ci-joint).

Dans, l'ensemble, les travaux de l'atelier ont confirmé les conclusions énoncées ci-haut par les auteurs de l'étude au sujet du rôle fondamental de la société civile pour le développement du respect des droits de la personne et de la démocratie au Salvador, des besoins de celle-ci en appui à cette mission, ainsi que du facteur décisif que peut constituer la coopération internationale dans ce processus. Par ailleurs, les discussions de l'atelier ont aussi permis d'enrichir l'analyse et les recommandations de l'étude à plusieurs niveaux. Les débats ont permis de :

- réaffirmer l'importance des droits des femmes ;
- souligner l'absence, dans l'étude sur le développement démocratique, de réflexion sur les problèmes écologiques du Salvador ;
- mieux cerner les enjeux actuels de la transition ;
- souligner les efforts des ONG dans le développement de leur autonomie par rapport aux lignes partisanes.

Ce qui suit constitue un résumé des principales idées et réflexions des participants, telles qu'exprimées lors des différentes sessions de l'atelier.

IV- Atelier : résultats de la première journée

Après le mot d'ouverture de FLACSO et du Centre international, ainsi qu'une brève présentation des résultats de l'étude par Mme Gonzalez, trois commentateurs ont présenté leur évaluation du document et de ses recommandations en matière de développement démocratique (on trouvera les noms de ces commentateurs dans l'ordre du jour). Ces trois presentations furent suivies par une periode de questions et d'échanges entre les personnes a la tribune et les participants à l'atelier.

En général, les trois commentateurs ont trouvé le document des plus satisfaisant et ont exprimé leur accord avec bon nombre de ses idées et recommandations. Ils ont en outre souligné la grande utilité des "indicateurs de développement démocratique" qui constituent la grille d'analyse de l'étude. Les trois commentateurs ont en particulier exprimé leur accord avec une des thèses centrales de l'étude, à savoir que dans l'histoire du Salvador, les pratiques démocratiques n'ont presque jamais été encouragées ni développées, mais qu'on a plutôt cherché à les éradiquer. Les problèmes qu'a connus ce pays tirent leur origine de l'exclusion sociale de la majorité de la population. Il n'existe aucune "tradition démocratique" au Salvador.

Les présentations reprenaient plusieurs thèmes communs, comme la nécessité de respecter pleinement les Accords de paix, la nécessité pour les institutions locales de se donner les moyens de prendre le relai de la mission de l'ONU, et la nécessité de consolider la société civile et les mécanismes de participation.

Au cours des discussions qui ont suivi, les participants ont émis d'autres idées et commentaires : le rôle passé et futur des forces armées salvadoriennes, l'absence des femmes dans le processus de réappropriation de l'histoire salvadorienne, la question de la participation des femmes, le rôle pédagogique essentiel des médias, et la nécessité de s'attaquer aux problèmes environnementaux et écologiques pour assurer un développement durable dans ce pays.

Les recommandations qui ont émergé de cette journée portaient principalement sur :

- Le renforcement de la société civile : Celui-ci passe par la reconnaissance de nouveaux acteurs au sein de cette société civile, ce qui implique entre autres une plus grande place donné aux femmes dans ce processus ; par ailleurs, un des rôles fondamentaux de la société civile doit être celui de surveiller les institutions publiques, tout en contribuant à l'éducation de la population par rapport à ces institutions.
- La question de la sécurité personnelle et publique : dans un contexte d'après-guerre où une très grande violence fait partie de la vie quotidiennne, cette question de la sécurité est un pre-requis absolument essentiel à la démocratisation ; ce qui passe par une reforme des institutions de l'Etat (police, armee, système

judiciaire, pouvoirs exécutif et législatif) tout comme par une éducation sur les droits fondamentaux qui insiste sur la tolérance.

V- Atelier : résultats de la deuxième journée

Apres un bref mot d'introduction, les participants se sont divisés en deux sous-groupes de travail dont les thèmes étaient les suivants :

1) Consolidation de la société civile ;
2) Coopération internationale.

Consolidation de la société civile

L'animateur a tout d'abord tiré de l'étude et des discussions de la veille cinq points reliés au thème de discussion du sous-atelier :

1) Le manque de leadership et l'absence de propositions concretes de changement émanant de la société civile ;
2) Le caractère indispensable de la coopération internationale ;
3) Le rôle crucial des ONG, et le manque de collaboration entre elles, l'insuffisance des échanges d'informations, etc. Le fait que l'étude semble confondre ONG et société civile — la société civile ne se limite pas aux seules ONG ;
4) La nécessité du travail d'éducation sur la démocratie ;
5) Le retrait de la mission ONUSAL.

Le groupe a alors entrepris de discuter de la notion de société civile, et a émis plusieurs observations intéressantes :

- On a défini la société civile en y incluant tant les citoyens organisés que les citoyens non organisés ;
- La société civile organisée, ce sont les groupes qui se créent pour articuler et promouvoir des revendications adressées à un interlocuteur particulier (l'État, l'entreprise privée, etc.). Ces groupes ont aussi une certaine forme de permanence, qui évolue en fonction de leurs besoins, à savoir la nécessité de formuler collectivement leurs revendications.

On a aussi noté qu'au Salvador, les groupes de la société civile, en particulier les ONG et les organisations syndicales, se sont organisés pendant des années sur une base partisane. Vu la conjoncture nouvelle et les multiples défis à relever, il faut désormais que les groupes deviennent autonomes, accroissent leur efficacité et "se désendoctrinent". La démocratisation interne de nombreux groupes est également un enjeu fondamental — bien des organisations de la société civile ont une structure verticale et un fonctionnement anti-démocratique. Il faudrait en particulier introduire dans les organismes des discussions sur la question des rapports hommes-femmes et sur la participation des femmes.

En ce qui regarde les priorités à donner au développement démocratique, les participants en sont arrivés aux conclusions suivantes :

Quels secteurs viser ?

1- Il est important de soutenir la société civile organisée, en particulier les secteurs comme les groupes de femmes, les syndicats et les organisations de travailleurs, les coopératives, les organismes communautaires, les groupes de promotion des droits de la personne et les ONG qui jouent un rôle-clé.
2- Il faut également essayer de rejoindre la société civile non organisée, qui représente la grande majorité des citoyens et constitue ce que l'on appelle "l'opinion publique".

Quelles activités promouvoir ?

1- Au sein de la société civile organisée, la plupart des groupes ont besoin de diverses formes de formation et d'éducation, tant en matière de gestion administrative et financière, d'évaluation, d'organisation et de planification que de leadership et de méthodes pédagogiques. On a particulièrement insisté sur la nécessité (soulignée elle aussi dans le deuxième sous-groupe de travail) de projets de formation et d'assistance pour apprendre à développer à l'échelon local des priorités, programmes et propositions concrètes, afin d'orienter non seulement le travail des groupes, mais aussi celui d'autres organismes comme les institutions gouvernementales, l'Assemblée législative, l'entreprise privée, etc.
2- Les participants ont souligné les besoins particuliers de trois secteurs-clés :

Les organisations syndicales : elles ont besoin de formation technique, administrative, de formation en comptabilité, en économie, en gestion, de formation juridique. Dans un contexte où les institutions étatiques s'avè-

rent inefficaces et inefficientes, et face à une vague de privatisations, les syndicats doivent, en particulier, se donner les moyens de formuler et de présenter des solutions de rechange valables.

Les groupes de femmes : ils ont besoin d'une aide plus large et sans conditions de la part des bailleurs de fonds, et il leur faut renforcer et développer davantage la collaboration inter-groupes sur des objectifs communs, sans divisions partisanes.

Les ONG : Vu le grand nombre d'ONG existantes et l'ampleur de leurs programmes et dans un contexte où l'aide internationale risque de diminuer, ces organisations ont besoin d'assistance pour spécialiser leurs fonctions, rendre leur travail plus stratégique. Le personnel des ONG a besoin de formation sur les concepts et les instruments relatifs aux droits de la personne.

3- En ce qui regarde la société civile non organisée, il est impératif d'entamer des programmes d'éducation et des campagnes médiatiques pour promouvoir publiquement le respect des droits de la personne, la tolérance et les principes démocratiques fondamentaux. Les groupes de la société civile devraient utiliser davantage les médias traditionnels et les médias alternatifs, en particulier à l'échelon local, pour véhiculer ces programmes éducatifs. L'utilisation des mass-médias exigera des ressources importantes ainsi qu'un effort concerté des divers groupes. Il faudra également déployer des efforts particuliers pour que les organismes non gouvernementaux aient plus largement accès aux mass-médias.

4- On peut aussi rejoindre la société civile non organisée par l'intermédiaire des groupes organisés ; ces groupes devraient s'attacher à exprimer et servir les intérêts de la majorité de la population, dont les besoins sont les plus prioritaires. Le défi à relever consiste à développer des programmes et activités, peut-être par secteurs (femmes, communautés liées à des églises) susceptibles d'amener d'autres personnes à participer à la vie de leurs collectivités et de leur société.

5- Pour rejoindre la société dans son ensemble, il faudrait que l'enseignement des droits de la personne commence dès l'école primaire.

6- Il faudrait institutionnaliser un plus grand nombre de mécanismes d'échanges et de débats inter-sectoriels (proposition émise dans l'autre sous-groupe) : il faudrait par exemple réactiver le Forum économique et social, qui réunit des représentants du milieu des affaires, du gouvernement et des travailleurs, pour discuter sur les questions économiques et les problèmes de relations de travail.

7. Pour ce qui est des syndicats, le besoin de démocratiser les structures et le fonctionnement internes a été souligné. De même, la nécessité de développer leur autonomie par rapport aux organisations politiques, ce qui signifie une plus grande capacité d'analyser et d'établir des stratégies qui leur sont propres.

8- Il faudrait également développer et renforcer l'utilisation du droit pour défendre et promouvoir les droits de la personne ; on devrait développer l'aide juridique et la formation para-juridique afin d'encourager une utilisation alternative du droit.

Coopération internationale

L'animateur a lancé des questions et des pistes de réflexion, et un échange d'idées sur le thème du sous-atelier, à savoir la coopération internationale, a suivi. Voici quels sont les points sur lesquels les participants ont insisté :

1- La nécessité d'une coopération internationale plus souple, de manière à répondre aux besoins des institutions et organismes locaux. Voici à quelles priorités cette coopération devrait obéir :

- Soutien et renforcement organisationnel (soutien opérationnel des groupes, aide à la formation et assistance technique) ;
- aider les groupes à développer des propositions de changement, des programmes, des solutions de rechange viables ;
- soutenir les mécanismes de dialogue, d'échanges et de coordination inter-groupes — tant à l'échelle locale que nationale ;
- entre groupes d'opinions ou de vocation similaires, ainsi qu'entre groupes ayant des intérêts différents et des perspectives divergentes ;
- entre les groupes de la société civile et l'État.

2- La nécessité de soutenir non seulement les groupes de la société civile, mais aussi certaines institutions étatiques. Il faudrait aussi appuyer certaines agences gouvernementales qui peuvent jouer un rôle important dans la consolidation de la démocratie, en particulier les institutions liées aux Accords de paix que les Salvadoriens jugent déterminantes : la Police civile nationale (PNC), l'ombudsman des droits de la personne, etc.

3- Il faut qu'en matière d'aide, les décisions tiennent compte des besoins des collectivités locales et des groupes communautaires et de base ; il faut qu'il y ait participation et consultation lors de la préparation et du choix des programmes et projets, de manière à ce que la société civile définisse elle-même ses propres priorités. Par ailleurs, la coopération internationale doit favoriser la ré-orientation des ONG quand les champs d'activités dans lesquels elles agissent se modifient et perdent de leur importance relative.

4- Il faudrait développer la coordination et les échanges d'information entre les instances de coopération internationale.

Discussions finales

La session s'est terminée avec les rapports des deux sous-groupes de travail et par une brève assemblée plénière au cours de laquelle les participants ont émis d'autres commentaires.

Entre autres, on a mentionné qu'il y avait une certaine contradiction entre les intérêts des donateurs et les choix du gouvernement, lié au fait que ce dernier donne encore priorité au financement des forces armées, alors que des secteurs-clés du développement du pays sont négligés. Un intervenant a ajouté qu'il y a aussi contradiction entre l'orientation des institutions financières internationales et les priorités découlant des Accords de Paix.

D'autre part, on a souligné l'importance de la lutte actuelle des ONG pour acquérir et définir leur autonomie. Dans un contexte où la plupart d'entre-elles ont été bâties en fonction de la guerre, avec des allégeances politiques très fortes, ce travail d'adaptation et de transformation devrait être soutenu par la communauté internationale.

De même, il y a un grand besoin de repenser les canaux institutionnels de participation face à la crise actuelle des partis politiques. La recherche de nouvelles formes créatives de participation fait partie du processus de développement démocratique. À cet égard, l'étude aurait dû aborder la question de la relation entre les municipalités, la population, et les partis politiques.

Avant de se quitter, les participants ont exprimé l'espoir que ces deux journées d'atelier ne resteraient pas un simple "exercice théorique" et que les futurs projets de coopération internationale tiendraient compte de leurs opinions et suggestions.

ORDRE DU JOUR DE L'ATELIER
San Salvador, El Salvador

Mercredi, 24 août 1994
de 14h30 à 18h

14h30	Inscription
14h45	Lancement : Mot d'introduction de Hector Dada Hirezi, directeur de FLACSO, et de Elizabeth Spehar,, Responsable du programme Amériques du Centre international des droits de la personne et du développement démocratique
15h	Présentation de l'étude "Perspectives de développement démocratique au Salvador" par Mirta Gonzales Suárez, co-auteure
15h40-16h40	Commentaires à propos de l'étude : – Agustin García Calderón, assistant du Procureur aux droits de la personne – Jorge Eduardo Tenorio, président de la Fundación Obrero Empresarial para el Desarrollo y Reconstrucción Nacional et ancien Ministre des affaires étrangères – Jorge Villacorta, député à l'Assemblée législative et ancien Ministre de l'agriculture
16h40-17h00	Pause
17h00-18h00	Période de questions Discussion libre
18h00	Fin de la réunion

Jeudi, 25 août 1994
de 9h00 à 16h30

9h00	Ouverture : Mot de bienvenue de Hector Dada Hirezi Objectifs de la réunion : Mme Elizabeth Spehar
9h30-9h45	Formation des groupes de travail
9h45-13h00	Groupes de travail portant sur : – La coopération internationale – Le renforcement de la société civile
13h00	Lunch
14h30-16h30	Session : présentation des conclusions de chaque groupe de travail Discussion en plénière
16h30	Fin de la journée